



# Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintatoimen rakenne ja hankintojen toteuttaminen

Tiia Metso

2020 Laurea



Laurea-ammattikorkeakoulu

## **Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintatoimen rakenne ja hankintojen toteuttaminen**

Tiia Metso  
Liiketalouden koulutusohjelma  
Opinnäytetyö  
Kesäkuu, 2020

Tiia Metso

**Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintatoimen rakenne ja hankintojen toteuttaminen**

Vuosi 2020 Sivumäärä 60

---

Tämän opinnäytetyön tarkoitus oli tutkia Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintatoimen rakennetta ja hankintojen toteuttamista. Työn tavoitteena oli kartoittaa viraston hankintatoimen nykytilaa ja mahdollisia ongelmakohtia sekä löytää kehittämis ehdotuksia hankintatoimen sujuvuuden parantamiseksi. Työ rajattiin koskemaan viraston operatiivista hankintatoimea.

Opinnäytetyön teoriaosuudessa käsiteltiin julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöä, keskeisiä käsitteitä sekä yleisesti valtion hankintatoimen ohjausta. Työssä hyödynnettiin myös aiheeseen liittyvää ammattikirjallisuutta ja verkkojulkaisuja. Empiirinen osuus tutkimuksesta toteutettiin tapaustutkimuksena ja tutkimusote oli kvalitatiivinen eli laadullinen. Tutkimuksessa tarkasteltiin poliisin hankintoja säätelevää ohjeistusta sekä hyödynnettiin opinnäytetyöntekijän omia havaintoja ja kokemuksia viraston hankintatoimesta. Lisäksi poliisilaitoksen hankintaprosessin nykytilaa, haasteita ja kehittämis ehdotuksia selvitettiin verkkokyselynä.

Tutkimuksessa kävi ilmi, että lähtökohtaisesti viraston hankintatoimi on organisoitu määräysten ja ohjeiden edellyttämällä tavalla. Hankintatoimen työnjako ja vastuut vaativat kuitenkin täsmennystä ja poliisilaitoksen oma tarkentava hankintaohje on päivitettävä ajan tasalle. Lisäksi tutkimuksessa selvisi, että hankintaprosessin byrokraattisuuteen toivottiin parannusta. Verkkokyselyn vastausten perusteella erityisesti hankintojen suunnittelu ja seuranta koettiin ongelmalliseksi.

Tutkimuksen perusteella annettiin kehittämis ehdotuksia hankintaprosessin tehostamiseksi. Kehittämis ehdotukset ovat käytännönläheisiä ja ne voidaan ottaa käyttöön varsin pienillä toimintatavan muutoksilla. Kehittämis ehdotukset voidaan toteuttaa olemassa olevia resursseja tarkistamalla ja mahdollisella uudelleen järjestämisellä.

Tiia Metso

**The Structure and Implementation of Procurement in the Western Uusimaa Police Department**

Year 2020

Pages

60

---

The purpose of this Bachelor's thesis was to study the structure and the implementation of procurement in the Western Uusimaa Police Department. The aim was to find out the current state of the police department's procurement service and potential problem areas and to present development proposals to improve procurement fluency. The study was limited to the police department's operational procurement.

The theoretical part of the thesis dealt with public procurement legislation, key concepts of procurement and, in general, the guidance of central governmental procurement. The study also utilized professional literature and online publications related to the topic. The empirical part of the study was conducted as a case study and the research approach was qualitative. The study examined the guidelines governing police procurement and utilized the author's own observations and experiences of the police department's procurement activities. In addition, the current state, challenges, and development proposals of the police department's procurement process were investigated through an online survey.

The study revealed that, in principle, the police department's procurement activities are organized as required by the regulations and instructions. However, the responsibilities of the procurement process need to be clarified and the police department's own detailed procurement instructions need to be updated. In addition, the study showed that improvements in the bureaucratic procurement process are desired. The online survey revealed that especially the procurement planning and monitoring were perceived as problematic.

Based on the study, development suggestions were made to streamline the procurement process. The development proposals are practical and can be implemented with relatively small changes in methods. The development proposals can be implemented by reviewing existing resources and possible reorganization.

Keywords: Public procurement, procurement unit, procurement process

## Sisällys

1	Johdanto.....	7
1.1	Toimeksiantajan esittely .....	8
1.2	Poliisilaitoksen hankintaorganisaatio.....	9
2	Julkiset hankinnat.....	9
2.1	Julkinen hankinta .....	9
2.2	Hankintayksikkö .....	11
2.3	Hankintaprosessi .....	12
3	Valtion hankintatoimen ohjaus.....	13
3.3	Yhteishankinnat valtionhallinnossa .....	16
3.4	Valtion hankintastrategia .....	17
3.5	Valtion hankintakäsikirja.....	18
3.6	Valtion hankintojen digitalisointi .....	19
4	Poliisin hankintatoimi.....	20
4.1	Hankintatoimen ohjeistus.....	20
4.2	Eri toimijoiden roolit ja vastuunjako.....	21
4.3	Hankintojen johtaminen .....	22
4.4	Hankintojen suunnittelu .....	23
4.5	Hankintojen toteuttaminen.....	24
4.5.1	Ostotilausjärjestelmät .....	24
5	Viraston hankintatoimi .....	25
5.1	Hankintaorganisaatio ja vastuut .....	26
5.2	Hankintatiimi .....	26
5.3	Hankintaohjeistus .....	27
5.4	Hankintasuunnittelu .....	28
5.5	Hankintojen toteutus .....	29
6	Tutkimustehtävä .....	31
6.1	Tutkimusmenetelmä .....	31
6.2	Tutkimuksen rajaus .....	33
7	Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintaprosessi .....	33
7.1	Hankintatoimen nykytila .....	34
7.1.1	Hankintaprosessin tuntemus .....	34
7.1.2	Hankintaprosessin työnjako ja vastuut .....	36
7.1.3	Hankintojen keskittäminen .....	38
7.1.4	Hankintaohjeistus .....	39
7.1.5	Sähköiset tilausjärjestelmät .....	40
7.1.6	Hankintojen suunnittelu .....	41

8	Kehittämisehdotukset .....	42
9	Yhteenveto .....	46
	Lähteet.....	49
	Kuviot .....	52
	Taulukot .....	52
	Liitteet .....	53

## 1 Johdanto

Hankintatoimi on organisaation ydintoiminnan välttämätön tukitoiminto. Sen tehtävänä on tarjota organisaatiolle oikeanlaatuiset tavarat ja muut palvelut taloudellisesti ja tarkoituksenmukaisesti siten, että organisaatiolla on tarvittavat edellytykset tulokselliseen toimintaan. (Sisäministeriö 2018, 14.) Hankintalainsäädännön mukaan julkiset hankinnat tulee toteuttaa mahdollisimman suunnitelmallisesti, tehokkaasti, laadukkaasti ja taloudellisesti, ja tämä edellyttää sitä, että virastojen hankintatoimi on koordinoitua.

Opinnäytetyön toimeksiantajana on Länsi-Uudenmaan poliisilaitos. Poliisiyksikkö on hankintalain tarkoittama hankintayksikkö, jota koskee hankintalain mukaiset vastuut ja velvoitteet. Poliisin hankintatoimen keskeinen ohjausasiakirja on Poliisihallituksen laatima poliisin materiaalihallintoa ja hankintoja koskeva määräys, joka määrittelee yhtenäiset toimintatavat poliisin hankintatoimen ja hankintojen järjestämiseksi taloudellisesti ja tuloksellisesti. Poliisiyksiköt ovat laatineet oman hankintatoimensa ohjaamiseksi Poliisihallituksen määräystä tarkentavan hankintaohjeen, jossa määritellään viraston hankintatoimen organisointi ja vastuut, hankintojen suunnittelu ja seuranta, hankintojen toteuttamismenettelyt sekä hankintaprosessin kuvaus ja ratkaisuoikeudet.

Opinnäytetyössä tarkastellaan Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintatoimen rakennetta ja hankintojen toteuttamista. Työ on rajattu koskemaan poliisilaitoksen operatiivista hankintatoimea. Vaikka poliisilaitoksella on oma tarkentava hankintaohjeistus, eivät hankintaprosessi ja hankintavastuut ole aina selkeät. Myös hankintojen suunnittelu ja seuranta ovat osoittautuneet haastaviksi. Opinnäytetyön tavoitteena on kartoittaa viraston hankintatoimen operatiivisten toimintojen nykytilaa sekä niiden haasteita ja pyrkiä tuottamaan kehittämisohjeita näihin haasteisiin. Pää tavoitteena on operatiivisen hankintatoimen sujuvoittaminen ja tehostaminen. Tämän tueksi laaditaan yksinkertainen prosessikulkukaavio, joka selkeyttää hankintojen päivittäistä toteuttamista poliisiyksikössä. Hankintaprosessia ei ole konkreettisesti kuvattu aikaisemmin. Prosessin kuvaamisesta voidaan saada hyötyä toimintatapojen selkeyttämiseen ja niiden myöhempään kehittämiseen. Prosessikulkukaavio voidaan liittää osaksi poliisilaitoksen hankintaohjetta.

Tälle opinnäytetyölle on asetettu seuraavat tutkimuskysymykset, joihin pyritään löytämään vastaukset kerätystä aineistosta:

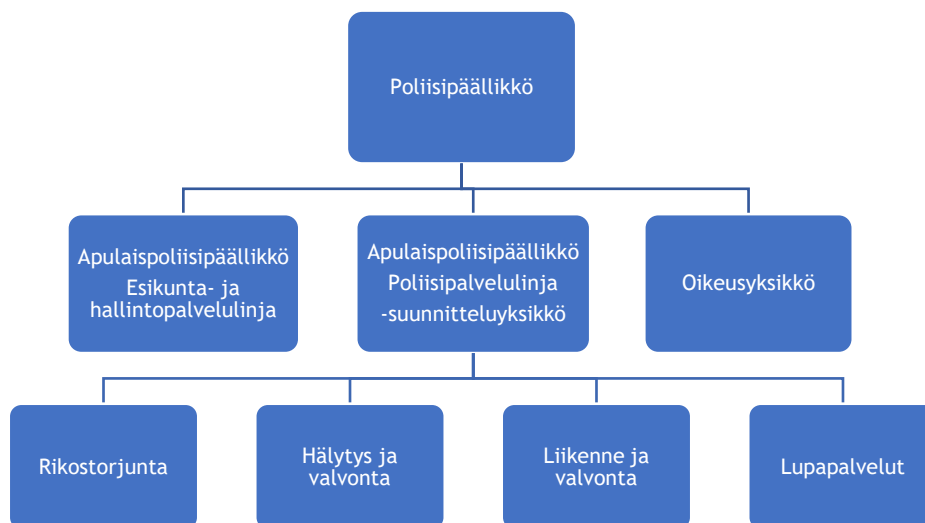
- Miten viraston hankintatoimi on organisoitu?
- Mitkä ovat nykyisen hankintaprosessin ongelmat?
- Millä tavalla prosessia voidaan selkeyttää/kehittää?

## 1.1 Toimeksiantajan esittely

Tämän työn toimeksiantajana on Länsi-Uudenmaan poliisilaitos, joka on yksi Suomen 11 paikallispoliisista. Poliisin organisaatio on kaksiportainen. Poliisiorganisaatio muodostuu Poliisihallituksesta ja sen alaisista yksiköistä. Näitä ovat paikallispoliisit, Keskusrikospoliisi ja Poliisiammattikorkeakoulu. Poliisihallitus vastaa näiden yksiköiden tulohajautuksesta. Lisäksi suoraan sisäministeriön alaisuudessa toimii Suojelupoliisi. Sisäministeriö ohjaa ja valvoo poliisitoimintaa ja valmistelee sitä koskevan lainsäädännön. Poliisihallituksen tehtävänä on puolestaan suunnitella, johtaa, kehittää ja valvoa poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja. Lisäksi se vastaa poliisin palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta maan eri osissa, päättää poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta sekä vastaa poliisiyksiköiden tulohajautuksesta. (Poliisi 2020.)

Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen toimialueena on Espoo, Kauniainen, Kirkkonummi, Siuntio, Lohja, Vihti, Karkkila, Raasepori, Inkoo ja Hanko. Poliisilaitoksen toimialueella on neljä poliisiasemaa: Espoon pääpoliisiasema sekä Kirkkonummen, Lohjan ja Raaseporin poliisiasemat. Poliisilaitoksella on kielilain (423/2003) 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu alueellinen yksikkö, jollaisena toimii Raaseporin poliisiasema. Sen tehtävänä on kyseisen asemansa perusteella turvata poliisilaitoksen ruotsinkielisten palvelujen saatavuus sekä niiden kehittäminen (Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen ohjesääntö 2019, 6).

Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksella on noin 570 työntekijää, joista poliiseja on noin 465 ja muita noin 105. Poliisilaitosta johtaa poliisipäällikkö. Poliisilaitoksen organisaatio on jaettu toimintalinjoihin, jotka muodostuvat esikunta- ja hallintopalvelulinjasta sekä poliisipalvelulinjasta. Toimintalinjoja johtavat apulaispoliisipäälliköt. Oikeudellisissa asioissa poliisilaitoksen johtoa tukee poliisilaitoksen oikeusyksikkö. Poliisilaitoksen organisaatio on kuvattu oheisessa kaaviossa.



Kuvio 1: Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen organisaatio



Poliisin tehtävistä on säädetty poliisilain (872/2011) 1 §:ssä. Poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Poliisi toimii turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä yhteisöjen ja asukkaiden kanssa ja huolehtii tehtäviinsä kuuluvasta kansainvälisestä yhteistyöstä. Poliisi suorittaa myös muut sille erikseen säädettyt tehtävät ja antaa jokaiselle tehtäväpiiriinsä kuuluvaa apua. Poliisi on tulosohejattu organisaatio, jonka toiminnan painopistealueet ja tavoitteet vahvistetaan vuosittain tulossuunnitelmassa. (Poliisi 2020.)

## 1.2 Poliisilaitoksen hankintaorganisaatio

Tämän opinnäytetyön keskiössä on Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintaorganisaatio, sen rakenne, vastuut ja menettelytavat. Organisatorisesti viraston hankintatoimi sijoittuu esikunta- ja hallintopalvelulinjalle. Linjan tehtävänä on vastata poliisilaitoksen esikunta- ja hallintotehtävistä sekä henkilöstö- ja taloushallinnon ohjaamisesta poliisilaitoksessa. Esikunta- ja hallintopalvelulinja jakautuu esikuntayksikköön sekä hallintoyksikköön, jotka molemmat puolestaan jakautuvat eri tehtäväkokonaisuuksiin. Hallintoyksikön tehtäväkokonaisuudet ovat taloushallinto, henkilöstöhallinto, henkilöstön kehittäminen sekä materiaalihallinto. Esikuntayksikön tehtäväkokonaisuudet liittyvät poliisin toimitiloihin, ajoneuvokalustoon, tietohallintoon sekä organisaatioturvallisuuteen. Hallintoyksikön taloushallinto ja materiaalihallinto vastaavat pääosin laitoksen hankintatoimen tehtävistä. (Esikunta- ja hallintopalvelulinjan työjärjestys 2019, 4-6.)

## 2 Julkiset hankinnat

Julkisilla hankinnoilla tarkoitetaan sellaisia ostoja, joita valtio, kunnat ja kuntayhtymät, valtion liikelaitokset sekä muut hankintalainsäädännössä määritellyt hankintayksiköt tekevät oman organisaationsa ulkopuolelta vastiketta vastaan (Kontio, Kronström, Kumlin & Mäki 2017, 27). Usein julkiset hankinnat mielletään vain kilpailutusprosessiksi, jossa hankintayksikön tulee täyttää sille hankintalainsäädännössä asetetut velvoitteet. Hankinnan käsite on kuitenkin laaja. Sen arviointiin liittyy monia asioita, kuten hankintayksikön ja hankinnan tyyppin määrittelyä: mikä taho on toteuttamassa hankintaa ja minkälainen hankinta on kyseessä.

### 2.1 Julkinen hankinta

Julkisen hankinnan määritelmä on lainsäädännössä laaja. Julkisella hankinnalla tarkoitetaan julkisen viranomaisen tai muun hankintayksikön suorittamaa hankintaa, jolla on taloudellista arvoa. Hankinnalla tarkoitetaan tavaroiden ja palveluiden ostamista, vuokraamista tai siihen rinnastettavaa toimintaa sekä urakalla teettämistä. (Kuoppamäki 2018, 433.) Hankinta voidaan periaatteessa ymmärtää minä tahansa hyödykkeen ostamisena vastiketta vastaan. Laissa

ei ole yksityiskohtaisesti lueteltu lain soveltamisalaan kuuluvia hankintoja. Lähtökohtaisesti hankintalain soveltamisalaan kuuluvat kaikki ne hankinnat, joissa on kyse rakennusurakasta taikka tavara- tai palveluhankinnasta.

Hankintalain (1397/2016) 4 §:n 1 kohdan mukaan hankintasopimuksella tarkoitetaan kirjallista sopimusta, joka on tehty yhden tai usean hankintayksikön ja yhden tai usean toimittajan välillä ja jonka tarkoituksena on rakennusurakan toteuttaminen, tavarankanta tai palvelun suorittaminen taloudellista vastiketta vastaan. Hankintasopimus on luonteeltaan yksityisoikeudellinen sopimus kahden erillisen oikeushenkilön välillä. Saman oikeushenkilön eli esimerkiksi organisaation sisäisiä sopimuksia ei yleensä katsota hankintasopimuksiksi eikä niitä ole tarvinnut kilpailuttaa hankintalainsäädännön mukaisesti. (Eskola, Kiviniemi, Krakau & Ruohoniemi 2017, 39.)

Keskeinen hankintalainsäädännön soveltamisalaa rajaava sääntö koskee euromääräisiä kynnysarvoja. Hankintalakia sovelletaan vain sellaisiin hankintoihin, joiden ennakoitu arvo on vähintään laissa säädettyjen kansallisten kynnysarvojen suuruinen. Julkiset hankinnat voidaan jakaa hankinnan taloudellisen arvon perusteella EU-kynnysarvon ylittäviin hankintoihin (EU-hankinnat), EU-kynnysarvon alittaviin mutta kansallisen kynnysarvon ylittäviin hankintoihin (kansalliset hankinnat) sekä kansallisen kynnysarvot alittaviin hankintoihin (ns. pienhankinnat) (Pekkala, Pohjonen, Huikko & Ukkola 2019, 139-140.) Kynnysarvot 1.1.2020 lukien ovat:

Hankinta	Euroa
Tavarat, palvelut ja suunnittelukilpailut	60 000
Rakennusurakat	150 000
Sosiaali- ja terveyspalvelut (Liite E kohdat 1-4)	400 000
Muut erityiset palvelut (Liite E kohdat 5-15)	300 000
Käyttöoikeussopimukset	500 000

Taulukko 1: Kansalliset kynnysarvot (Hankintal 25 §).

Hankinta	Valtion keskushallintoviranomainen	Muut hankintaviranomaiset (esim. kunnat)	Erityisalat (Hankintal 13 §)
Tavarat, palvelut ja suunnittelukilpailut	139 000	214 000	428 000
Rakennusurakat	5 350 000	5 350 000	5 350 000
Liite C: Sote-palvelut ja muut erityiset palvelut			1 000 000
Käyttöoikeussopimukset			5 350 000

Taulukko 2: EU-kynnysarvot (Hankintal 26 §).

Kansalliset kynnysarvot alittavat hankinnat eli pienhankinnat ovat pääsääntöisesti hankintalain menettelysäännösten ulkopuolella. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että pienhankinnat voidaan toteuttaa ilman hankintalain menettelytapavaatimusten noudattamisvelvoitetta. Valtion hankintakäsikirjan (2017, 56-57) mukaan valtionhallinnon hankintayksiköt voivat kuitenkin hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti määritellä omissa hankintaohjeissaan organisaatiossa noudatettavat pienhankinnan toimintamallit.

## 2.2 Hankintayksikkö

Hankintayksikön käsite ja sen täyttyminen määrittävät sitä, tulee hankintaan ylipäänsä soveltaa hankintalakia vai ei. Hankintayksikön käsite on laaja eikä tyhjentävää listaa hankintayksiköistä voida antaa. Lähtökohtaisesti kaikki verovoimalla tehtävät hankinnat tulevat hankintayksikkö käsitteen kautta hankintalainsäädännön mukaisen kilpailuttamisvelvoitteen piiriin. (Eskola ym 2017, 47, 53.) Lain julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016) 5 §:n mukaan hankintayksiköitä ovat valtion, kuntien ja kuntayhtymien viranomaiset, evankelis-luterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkko sekä niiden seurakunnat ja muut viranomaiset, valtion liikelaitokset, julkisoikeudelliset laitokset sekä mikä tahansa hankinnan tekijä silloin, kun se on saanut hankinnan tekemistä varten tukea yli puolet hankinnan arvosta toiselta edellä mainitulta hankintayksiköltä.

Hankintalaki kattaa kaikkien Suomen viranomaisten ja tiettyjen viranomaisiin verrattavien yksiköiden hankinnat. Hankintalain soveltamisalaan kuuluvia valtion viranomaisia ovat mm. valtion keskus-, alue- ja paikallishallinnon viranomaiset. Hankintayksiköitä ovat siten mm. valtioneuvosto, ministeriöt, niiden alaiset virastot ja laitokset, ELY-keskukset ja aluehallintovirastot, eduskunta ja sen alainen hallinto sekä tuomioistuinlaitos. Kuntien viranomaisia ovat muun muassa kunnanvaltuustot, kunnanhallitukset, lautakunnat, johtokunnat ja toimikunnat sekä kuntayhtymät ja kuntayhtymien liikelaitokset. (Hankinnat.fi 2016.)

### 2.3 Hankintaprosessi

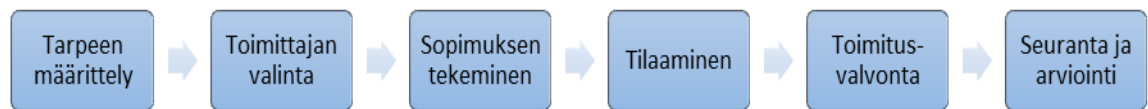
Hankinnan käsite on laaja, ja hankintoihin ja ostamiseen liittyvä termistö on Suomessa ja muualla muissakin maissa hyvin epätäsmällistä. Samalla sanalla voi olla useita merkityksiä ja eri termejä käytetään ristiin. Englanninkielisissä teksteissä käytetään usein termejä buying, purchasing, procurement, sourcing ja supply management. Hankinnasta käytettäviä käsitteitä suomen kielessä ovat puolestaan muun muassa hankinta, osto, hankintatoimi, ostotoiminta, strateginen hankinta ja operatiivinen hankinta. Ostaminen merkitsee yleensä hankinnan toteuttamiseen liittyviä kaupallisia toimia, kuten tilaamista, kotiinkutsuja ja maksuliikenteen hoitoa. Suomen kielessä ostaminen tarkoittaa suppeimmillaan samaa kuin tilaaminen ja laajimmillaan sillä tarkoitetaan täyttää vastuuta hankinnoista (vrt. englannin procurement). Käsitteitä hankinta ja osto käytetäänkin usein synonyymeina; joissakin yrityksissä saatetaan puhua aina hankinnoista tai joissakin yrityksissä puhutaan pelkistä ostoista. (Nieminen 2016; Iloranta & Pajunen-Muhonen 2018, 49.)

Ilorannan ym (2018, 50) mukaan ostaminen eroaa kahdella tavalla hankinnasta. Ensinnäkin tarpeen määrittelyssä on eroja: hankinta lähtee tarpeiden määrittelystä, kun taas ostamisessa tarpeen on jo valmiiksi määritellyt joku muu taho. Toinen ero on se, että hankintaan sisältyy toimittajien ja toimittajamarkkinoiden hallinta, jolla tarkoitetaan määrätietoista otetta toimittajamarkkinoiden hyödyntämiseen ja kehittämiseen sekä toimittajien johtamiseen.

Huuhkan (2019, 13) mukaan hankinta voidaan jakaa strategisiin, taktisiin ja operatiivisiin toimintoihin. Strategisessa hankintatoimessa keskitytään pääasiassa toiminnan suunnitteluun ja kehittämiseen, toimittajien valintaan, arviointiin ja toimittajasuhteiden kehittämiseen sekä ennusteisiin. Taktinen hankintatoimi puolestaan sisältää budjetointia ja sopimusneuvotteluja. Operatiivinen ostotoiminta taas keskittyy arkirutiineihin, kuten tilaamiseen, laskujen käsittelyyn ja toimitusvalvontaan.

Kuten hankinnan käsite myös hankintaprosessin käsite ei ole kovin yksiselitteinen. Hankintaprosessi voidaan esittää yksinkertaistettuna tapahtumaketjuna, jonka vaiheita ovat tarpeen määrittely, toimittajan valinta, sopimuksen tekeminen, tilaaminen, toimitusvalvonta sekä arviointi ja seuranta. Jokaiseen vaiheeseen liittyy paljon tekemistä ja asioita, joilla on vaiku-

tusta päätöksentekoon. Hankintaprosessi ei ole kuitenkaan koskaan vakio, vaan siihen vaikuttavat muun muassa hankittavan tuotteen ominaispiirteet, hankinnan kohteen strateginen merkittävyys, hankinnan arvo, toimittajamarkkinat, hankintaan liittyvän riskin taso sekä hankinnan vaikuttavuus yrityksen muuhun toimintaan. (Nieminen 2016.)



Kuvio 2: Hankintaprosessi (mukaillen Nieminen 2016.)

Tässä opinnäytetyössä hankintaprosessin käsitettä ei käytetä koko sen laajuudessa, vaan työssä keskitytään vain tilauksesta maksuun -prosessin kuvaamiseen. Tilauksesta maksuun -prosessilla tarkoitetaan toimintojen kokonaisuutta, joka alkaa tuotteen tai palvelun tilaamisesta ja päättyy maksuaineiston lähettämiseen pankkiin (Handi 2020). Tilauksesta maksuun -prosessi käsittää pitkälti ne operatiivisen hankintatoimen tehtävät, joita organisaatiossa päivittäin suoritetaan. Tämän prosessin tutkiminen ja sujuvoittaminen on tämän opinnäytetyön tarkoitus.

### 3 Valtion hankintatoimen ohjaus

Valtion hankintatoimi on jaettu kymmeneen toimintoon, jotka noudattavat OECD:n luomaa julkisten hankintojen toimintojaottelua.

No	Toiminto	Toimijat
1	Valtion hankintatoimen yleinen ohjaus, organisointi ja kehittäminen (kehittämislinjaukset)	VM
2	Julkisten hankintojen lainsäädännön kehittäminen Osallistuminen kansainväliseen julkisia hankintoja koskevaan lainsäädäntö- ja muuhun yhteistyöhön	TEM (lainsäädäntö) TEM, VM
3	Yhteishankintojen ja muiden yhteisten hankintojen toteuttaminen (yhteisiä hankintoja toteuttavien ja ohjaavien työnjako). Erillishankintojen toteuttaminen.	Hansel, Senaatti-kiinteistöt, Valtori, VNHY, VK, Palkeet PVLOGI, LiVi ja muut hankintayksiköt
4	Julkisia hankintoja koskeva neuvonta ja asiantuntija-apu	Julkisten hankintojen neuvontayksikkö, TEM, VNHY, Hansel, Motivan hankintapalvelu, Tekes, Sitra, Harmaan talouden selvitysyksikkö, rekisteriviranomaiset ja hankintayksiköt
5	Julkisia hankintoja koskevan ohjeistuksen ylläpito ja kehittäminen	VM, TEM, YM, VK, VNHY, Motivan hankintapalvelu, Tekes, Sitra ja hankintayksiköt
6	Julkisia hankintoja koskevan ilmoituskanavan ylläpito ja kehittäminen	TEM

7	Julkisia hankintoja koskevien tietojärjestelmien kehittäminen ja ylläpitäminen	VK, Palkeet, Hansel, TEM, hankintayksiköt
8	Julkisia hankintoja koskevan osaamisen kehittäminen	HAUS ja muut koulutusorganisaatiot sekä hankintayksiköt
9	Julkisia hankintoja koskeva valvonta ja tarkastus	VTV, Hankintalain valvontaviranomainen KKV, sisäisen valvonnan ja sisäisen tarkastuksen toimijat
10	Oikeussuojaan liittyvät toiminnot	MAO, KHO, vahingonkorvauksen osalta alioikeudet, hankintayksiköt

Taulukko 3: Valtion hankintatoimen toiminnot ja toimijat (Valtion hankintakäsikirja 2017, 20.)

Hankintatoimen ohjaamis- ja kehittämistehtävät voidaan jakaa kolmeen eri kategoriaan sisältyänsä ja vaikuttavuutensa perusteella: toteutuksen ohjaus, strateginen ohjaus ja normiohjaus. Hankintojen toteutuksen ohjaus ja hankintatoimen strateginen ohjaus ovat pääosin hankintayksiköiden itsensä järjestettävänä. Valtionhallinnossa hankintatoimen strategiseen ohjaamis- ja kehittämistyöhön on nimetty valtionvarainministeri. (Kontio ym 2017, 33.) Valtionvarainministeriö ohjaa valtionhallinnon hankintoja muun muassa valtion hankintastrategian kautta, päättämällä keskitetyistä yhteishankinnoista, kehittämällä hankintatapoja ja vastamalla yleisistä hankintojen sopimusehdoista (Valtionvarainministeriö 2020).

Hankintatoimen normiohjauksesta vastaa ensisijaisesti työ- ja elinkeinoministeriö. Ministeriön vastuulla on kotimaisen lainsäädännön valmistelu ja sen soveltamisen yleinen seuranta ja tiedottaminen sekä EU:n hankintalainsäädännön valmisteluun osallistuminen. Työ- ja elinkeinoministeriö ylläpitää myös sähköistä hankintailmoitusjärjestelmää HILMAA. Ulkoasianministeriön vastuulla on puolestaan osallistua julkisia hankintoja koskevan GPA-sopimuksen uudistamistyöhön sekä julkisia hankintoja koskevien kauppapoliittisten sopimusten valmisteluun. (Kontio ym 2017, 33.)

Kukin ministeriö vastaa itse hallinnonalansa hankinnoista. Ministeriöiden valtuus ohjata hallinnonalansa toimintaa perustuu perustuslain 68 §:ään, valtioneuvoston asetuksena annettuun valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003 muutoksineen) 10 ja 11 §:iin sekä ministeriöiden toimintaa koskeviin asetuksiin. Ministeriöiden ohjausroolit ovat muodostuneet erilaisiksi johtuen hallinnonalan toimialan luonteesta, tehtävien määrästä, ministeriön sisäisestä rakenteesta sekä toiminnallisista ja kulttuurisista syistä (Valtionvarainministeriö 6/2016, 24).

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) valvoo hankintalain noudattamista. KKV:n hankintayksiköille antamien huomautusten ja päätösten lisäksi myös oikeusasteiden päätökset ohjaavat lainsäädännön ohella käytännön hankintatyötä ja vaikuttavat näin myös normiohjauksen tavoin. Julkisia hankintoja koskevat valitukset käsittelee markkinaoikeus, jonka päätöksistä on mahdollista valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. (Kontio ym 2017, 33.)

### 3.1 Julkisia hankintoja koskeva lainsäädäntö

Hankintalainsäädäntö perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskeviin direktiiveihin (2014/23-25/EU) sekä Maailman kauppajärjestön (WTO) julkisia hankintoja koskevaan GPA-sopimukseen. Euroopan unionin perustamissopimuksien yhtenä keskeisenä tavoitteena on kaupan esteiden poistaminen jäsenvaltioiden välisestä kaupasta ja toimivien sisämarkkinoiden luominen. Hankintojen sääntelyllä pyritään osaltaan vaikuttamaan tavaroiden, palvelujen, pääoman sekä työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen. Samalla yrityksille annetaan mahdollisuudet toteuttaa hankintoja julkiselle sektorille. (Kontio ym. 2017, 27.)

EU:n hankintadirektiivejä uudistettiin vuonna 2014. Uudistuksen tavoitteena oli muun muassa hankintamenettelyjen yksinkertaistaminen ja joustavuuden lisääminen, asianmukaisten menettelyjen varmistaminen sekä hankintamenettelyjen valvonta ja hallinnointi. EU-direktiivien vaatimukset on saatettu kansallisesti voimaan seuraavilla laeilla:

- Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (hankintalaki) (1397/2016)
- Laki vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (erityisalojen hankintalaki) (1398/2016).

(Kontio ym 2017, 43.)

Hankintalainsäädännön tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää talouden kasvua, kilpailukykyä ja työllisyyttä sekä tehostaa ja parantaa julkisia palvelujen ja niiden laatua (Työ- ja elinkeinoministeriö 2015, 15).

### 3.2 Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016)

Lain julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016) 1 §:ssä määritellään hankintalain tarkoitus seuraavasti: *Valtion ja kuntien viranomaisten sekä muiden 5 §:ssä tarkoitettujen hankintayksiköiden on kilpailutettava hankintansa ja käyttöoikeussopimuksensa siten kuin tässä laissa säädetään.* Tämä säännös on ymmärrettävissä pääsäännöksi, jota hankintalakia tulkittaessa on noudatettava. Näin ollen siihen tehdyt varaukset ja rajaukset ovat poikkeussääntöjä, joita on tulkittava suppeasti. (Määttä & Voutilainen 2017, 73.)

Hankintalain 2 §:n mukaan lain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden, innovatiivisten ja kestävien hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuoliset mahdollisuudet tarjota tavaroita, palveluja ja rakennusurakoita julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa. Hankintayksiköiden on pyrittävä järjestämään hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti olemassa olevat kilpailuolosuhteet hyväksi käyttäen ja ym-

päristö- ja sosiaaliset näkökohdat huomioon ottaen. Hankintatoimintaan liittyvien hallinnollisten tehtävien vähentämiseksi hankintayksiköt voivat käyttää puitejärjestelyjä sekä tehdä yhteishankintoja tai hyödyntää muita yhteistyömahdollisuuksia julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa. Vaikka hankintalain 2 §:n 2 momentin säännös hankintatoimen järjestämisestä ja toteuttamisesta on suositusluonteinen, voi muu lainsäädäntö kuitenkin velvoittaa hankintayksiköitä noudattamaan hankinnan sisällössä ja ehdoissa tiettyjä vähimmäisvaatimuksia ja laatutasoja. (Määttä ym. 2017, 77.)

Hankintalain 2 §:n 3 momentin mukaan hankinnat on toteutettava tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina. Hankinnat on pyrittävä järjestämään siten, että pienet ja keskisuuret yritykset ja muut yhteisöt pääsevät tasapuolisesti muiden tarjoajien kanssa osallistumaan tarjouskilpailuihin. Myös hankintalaissa tarkoitetuissa kansallisissa kynnysarvot alittavissa hankinnoissa on pyrittävä huomioimaan hankinnan kokoon ja laajuuteen nähden riittävä avoimuus ja syrjimättömyys.

Edellä mainitut avoimuus ja syrjimättömyys ovat keskeisiä julkisissa hankinnoissa noudatettavia periaatteita. Hankintalain 3 §:n 1 momentin mukaan hankintayksikön on kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia ja muita toimittajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi sekä toimitettava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen. Julkisten hankintojen periaatteilla keskeinen merkitys hankintalainsäädännön soveltamisessa. Vaikka hankintalainsäädäntö on kattava, ei kaikkiin soveltamiskysymyksiin välttämättä aina löydy vastausta hankintalaista. Tällöin ratkaisu voi löytyä usein arvioimalla ongelmaa hankintalainsäädännön periaatteiden pohjalta. Näin ollen periaatteet toimivat lainsoveltajan keskeisenä apuvälineenä ja ohjaavat oikeaan ratkaisuun. (Eskola ym. 2017, 33.)

Hankintalain soveltamisesta ja sen rajauksista säädetään hankintalain 2 luvussa. Hankintalain 6 §:n mukaan lakia sovelletaan hankintayksikön suorittamiin hankintoihin ja käyttöoikeussopimuksiin siten kuin hankintalaissa on säädetty. Hankintalainsäädäntöön on kirjattu useita säännöksiä, joiden nojalla hankintayksikön tekemä ja hankintasopimuksen tunnusmerkit täyttävä hankintasopimus jääkin lain soveltamisen ulkopuolelle. Nämä poikkeukset kattavat laajan joukon erilaisia tekijöitä aina hankinnan kohteen luonteesta hankintayksikön ja tämän sopimus-kumppanin suhteen luonteeseen. (Pekkala ym. 2019, 110-111.) Lain soveltamisalan poikkeukset koskevat muun muassa sekamuotoisia sopimuksia, puolustus- ja turvallisuushankintoja, hankintoja sidosyksiköiltä tai toiselta hankintayksiköltä sekä yksinoikeuteen perustuvia hankintoja (Kontio ym 2017, 59).

### 3.3 Yhteishankinnat valtionhallinnossa

Hankintalain 20 §:n 2 momentin mukaan hankintayksikkö on täyttänyt hankintalakiin liittyneet velvoitteensa, kun se on tehnyt hankintansa yhteishankintayksiköltä, tai käyttäen yhteishan-



kintayksikön tekemää hankintasopimusta, dynaamista hankintajärjestelmää tai puitejärjestelyä. Yhteishankintayksiköllä tarkoitetaan sellaista hankintayksikköä, joka tarjoaa yhteishankintatoimintoja ja mahdollisesti hankintojen tukitoimintoja sen suoraan tai välillisesti omistaville hankintayksiköille tai sellaisille hankintayksiköille, joiden oikeudesta käyttää yhteishankintayksikön toimintoja on erikseen säädetty. Edellytyksenä on, että yhteishankintayksikkö toimii edellä mainittujen tehtävien hoitamiseksi ja että se on nimenomaisesti perustettu hoitamaan näitä tehtäviä taikka näiden tehtävien hoitaminen on säädetty tai määrätty yhteishankintayksikön toimialaksi. (HankintaL 4 § 12 kohta.)

Valtionhallinnossa keskitetysti kilpailutettavista hankinnoista säädetään laissa valtion talousarviosta (423/1988) ja valtioneuvoston asetuksessa valtionhallinnon yhteishankinnoista (765/2006). Keskitetysti kilpailutettavat tavarat ja palvelut on määritelty valtiovarainministeriön päätöksellä valtionhallinnon yhteishankinnoista. (Valtiovarainministeriö 2020.)

### 3.4 Valtion hankintastrategia

Valtion hankintastrategia toimii perustana valtion konsernitason hankintatoimen ohjaus- ja kehittämistoimenpiteille. Valtiovarainministeriön asettaman Valtion hankintatoimen strategisen ohjausryhmän vuonna 2009 uudistaman valtion hankintastrategian keskeisenä tavoitteena on jatkaa valtion hankintatoimen positiivista kehitystä sekä lisätä yhteishankintojen käyttöä. Valtion hankintastrategialla ohjataan hallintoa toimimaan valtion hankintatoimen yleiset konsernilinjaukset huomioiden ja tuetaan ministeriöitä hallinnonalojen hankintastrategioiden toimeenpanossa (Valtion hankintastrategia 2009, 27).

Valtion hankintastrategiassa valtion hankintatoimen kehittämisen lähtökohdat ja periaatteet on kuvattu seuraavasti:

- Valtion hankintatoimi on niin konserni- kuin ministeriö- ja virastotasolla oma kokonaisuus, jota tulee kehittää määrätietoisesti.
- Viraston hankintatoimen tulee noudattaa yleisiä linjauksia ja tavoitteita sekä yksittäisten hankintojen tulee tukea viraston tulostavoitteiden toteutumista viraston johdon hyväksymänä.
- Viraston hankintojen tulee perustu todellisiin tarpeisiin ja vuosittain hyväksyttävään hankintasuunnitelmaan, joka on osa viraston toiminnan ja talouden suunnittelua.
- Hankintojen toteuttamisessa tulee lähtökohtaisesti hyödyntää yhteishankintayksikkö Hansel Oy:n kilpailuttamia puitejärjestelyjä sekä muita keskitettyjä toimintamalleja ostovolyymin hyödyntämiseksi sekä laadultaan ja hinnoiltaan parhaan mahdollisen sopimuksen aikaansaamiseksi.

- Hankintayksikön tulee huomioida omissa kilpailutuksissa hankintalainsäädäntö, hankintatarpeen mukaiset hankintamallit ja kilpailuttamiskonseptit sekä kokonaistaloudellisesti edullinen lopputulos huomioiden ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat.
- Hankintojen kokonaiskustannuksia pyritään alentamaan lisäämällä sähköistä asiointia ja tiedonvälitystä, standardoimalla tuotevalikoimaa, optimoimalla tuotteiden ja toimittajien määrää sekä varmistamalla tuotteiden ja palvelujen elinkaaren taloudellinen ja tehokas hallinta. (Valtion hankintastrategia 2009, 28.)

Valtion konsernitason hankintastrategian päämääränä on muun muassa valtion hankintatoimen ohjausmaliin selkeyttäminen ja vahvistaminen, yhteishankintojen ja keskitettyjen hankintojen kehittäminen, hankintojen suunnitelmallisuuden lisääminen, hankintaosaamisen kehittäminen sekä kestävän kehityksen periaatteiden ja innovatiivisten ratkaisumallien huomioiminen hankinnoissa (Valtion hankintastrategia 2009, 29).

Valtion konsernitason hankintastrategian tavoitteena on edistää valtiontalouden kannalta avointa ja taloudellista hankintaa ja siihen liittyvää logistiikkaa sekä pyrkiä nostamaan hankintatoimen toteutuksen tehokkuutta kaikissa valtionhallinnon yksiköissä. Hankintatoimi tukee valtion organisaatioiden tulostavoitteiden saavuttamista tuottamalla oikeat tuotteet oikealla hinnalla, oikeaan aikaan ja oikeaan paikkaan. (Valtion hankintastrategia 2009, 29).

### 3.5 Valtion hankintakäsikirja

Valtion hankintakäsikirja julkaistiin ensimmäisen kerran vuonna 2007 julkisia hankintoja koskevan lain (348/2007) kokonaisuudistuksen jälkeen. Valtionvarainministeriö päivitti hankintakäsikirjaa 2010 ja viimeisen uudistettu versio on vuodelta 2017. Valtion hankintakäsikirjan 2017 julkaisun taustalla on EU:n parlamentin tammikuussa 2014 hyväksymä direktiivipaketti julkisista hankinnoista ja sen pohjalta uudistettu laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016). Tässä päivitettyssä valtion hankintakäsikirjassa on huomioitu myös hankintatoimen kehittämishankkeen (ns. HANKO-hanke) alkuvuodesta 2016 antamat hankintatoimen kehittämissuosituksen. (Valtion hankintakäsikirja 2017, 3.)

Valtion hankintakäsikirjan tavoitteena on yhtenäistää valtion virastojen ja laitosten hankintamenettelyjä ja -käytäntöjä sekä tukea hankintastrategioiden ja -ohjeiden laadintaa. Hankintakäsikirja toimii valtiohallinnon konserniohjauksen välineenä ohjaten valtion hankintayksiköjä toteuttamaan julkisia hankintoja hankintalainsäädännön ja valtion hankintastrategian säännösten ja toimintatapojen mukaisesti. Valtion hankintakäsikirja pyrkii ohjaamaan hankintatoimen järjestämistä ja organisointia sekä hankintojen suunnittelua, kilpailuttamista ja jälkitoimia kuin myös sopimusten elinkaaren hallintaa. (Valtion hankintakäsikirja 2017, 8.)

### 3.6 Valtion hankintojen digitalisointi

Valtion hankintojen digitalisointi -toteutusohjelma (Handi-hanke) käynnistettiin vuonna 2016. Se on osa valtionhallinnon uudistamishankkeita ja se lukeutuu Juha Sipilän hallituksen kärkihankkeisiin. Toteutusohjelma noudattaa digitalisoinnin periaatteita ja on osa digihankkeita. Toteutusohjelma on valtionvarainministeriön vastuulla ja sen oli määrä päättyä vuoden 2019 lopussa. Toteutusohjelman toimikautta on kuitenkin jatkettu 31.3.2020 asti (Valtionvarainministeriön päätös 2019). Valtion hankintojen digitalisoinnin toteutuksesta on päätetty osana vuosien 2017 - 2020 julkisen talouden suunnitelmaa. Keskeisiä valtion hankintatoimen kehittämisen ja uusiutumisen ajureita ovat valtionhallinnon strategiset tavoitteet, EU:n julkisiin hankintoihin kohdistuvan sääntelyn vahvistuminen, hankintatoimen säästötarpeet ja prosessien tehostamistarve sekä digitalisaation tuomat mahdollisuudet. (Valtionvarainministeriö VM047:00/2016.)

Toteutusohjelmassa koko hankintaprosessi yhtenäistetään hankintojen suunnittelusta aina maksatukseen. Hankintatoimen digitalisointi on yhteistyönä tehtävä toimintatavan muutos, jota tietojärjestelmäratkaisut tukevat. Valtionhallinnon sisäisiä prosesseja vähennetään ja automatisoidaan merkittävästi. Valtion hankintojen digitalisoinnin tavoitteena on, että hankinnat toteutetaan tehokkaasti ja taloudellisesti edistään markkinoiden kilpailua toimittajien välillä sekä valtion hankintojen työnjako konsernitoimijoiden ja virastotoimijoiden välillä on selkeää ja toimivaa. Lisäksi hankintoja tulee tarkastella päästä päähän prosessina ja niin, että hankinta on yksinkertaista, yhdenmukaista ja ohjattua sekä tilaaminen helppoa. Tavoitteena on valtion hankintatoimen automaatioasteen nousu ja manuaalityön vähentyminen. (Valtionvarainministeriö VM047:00/2016.) Toimintatapojen uudistamisella pyritään hankinnasta mak-suun -prosessialueen osalta 15 miljoonan euron vuosittaisiin säästöihin sekä 90 prosentin automaatioasteeseen ostolaskujen käsittelyssä vuoden 2020 loppuun mennessä.

Toteutusohjelmaan kuuluu useita alaprojekteja ja tehtäviä, joiden yhteisenä tavoitteena on tehostaa, yhtenäistää ja yksinkertaistaa valtion hankintoja, edistää kilpailua ja innovaatioita sekä lisätä automaatiota. Lisäksi pyrkimyksenä on kasvattaa läpinäkyvyyttä, selkeyttää eri toimijoiden välistä työnjakoa ja tuottaa säästöjä. Yksi toteutusohjelman alaprojekteista on Handi-palvelun käyttöönotto. Palvelu on otettu käyttöön kaikissa valtion hankintayksiköissä vuoden 2020 alkuun mennessä. Handi-palvelu on korvannut aikaisemman laskujen käsittelyjärjestelmä Rondon ja sähköisen tilaustenhallintajärjestelmä Tilhan. (Handi 2020.) Handi-palvelu mahdollistaa sähköisen tilaamisen sekä pitkälle viedyn laskujen käsittelyn automatisoinnin. Palvelussa sopimukset, tilaukset, toimitukset ja laskut kohdistuvat automaattisesti, joten manuaalisesti tehtävää tiliöintityötä voidaan vähentää. Palvelu hyödyttää myös toimittajia, sillä tilaamisen käytännöt yhdenmukaistuvat ja palvelujen tarjoaminen sekä laskutus helpottuvat. Handi sisältää myös monia integraatioita eri toiminnanohjaus- ja substanssijärjestelmiin. (Handi 2020.)

## 4 Poliisin hankintatoimi

### 4.1 Hankintatoimen ohjeistus

Valtion hankintakäsikirjan (2017, 22) mukaan ministeriöiden valtuus ohjata hallinnonalansa toimintaa perustuu valtioneuvoston ohjesääntöön ja ministeriöiden toimintaa koskeviin asetuksiin. Ministeriöiden hallinnonalansa hankintatoimen tehtäviin kuuluu muun muassa hallinnonalan hankintatoimen ohjaus ja seuranta, ohjeistuksen antaminen sekä hankintasuunnitelmien tekemisen ja suunnitelmien toteutumisen seuranta.

Sisäministeriö vastaa sisäisestä turvallisuudesta ja maahanmuutosta. Ministeriön hallinnonalaan kuuluvat poliisitoimi, pelastustoimi, rajavartiolaitos, maahanmuuttohallinto sekä kriisinhallinta. (Sisäministeriö 2020.) Sisäasiainhallinnon hankintaohjetta (3/2018) noudatetaan sisäministeriön ja sen hallinnonalan virastojen ja laitosten hankinnoissa ja niihin liittyviä sopimuksia solmittaessa. Hankintaohje täydentää ja täsmentää omalta osaltaan Valtion hankintakäsikirjaa sekä antaa tarkentavia ohjeita hankinnoista.

Sisäministeriö voi myös antaa tarvittaessa erillisiä ohjeita hankinnoista. Ministeriö julkaisee vuosittain muun muassa asiakirjan hankintojen toteuttamismenettelyistä (Sisäministeriö SM1932497 00.02.05, SMDno-2019-1802). Asiakirjassa ohjeistetaan hallinnonalaan velvoittavat toimintavuoden hankintastrategiat sekä sisäasiainhallinnon hankintatoimen periaatteet ja tavoitteet. Ministeriö antaa myös vuosittain virastoille yleiset hankintasuunnittelun ohjeet. Ohjeistuksen lisäksi sisäministeriön johdolla toimii hallinnonalan virastojen edustajista koostuva hankintatoimen asiantuntijaverkosto.

Valtion hankintakäsikirjan (2017, 17) mukaan hankintayksiköiden tulee huolehtia oman hankintatoimen riittävästä ohjeistamisesta. Käytännössä hankintayksiköiden tulee laatia omat virasto- tai laitospohjaiset hankintaohjeet, jotka on mukautettu organisaation tehtäviin ja luonteeseen ja joka sisältää organisaation hankintojen ohjaamisen ja toteuttamisen kannalta olennaiset seikat. Poliisihallinnolla ei ole poliisin strategiasta ja toiminnasta johdettua erillistä hankintastrategiaa. Poliisihallitus on päivittänyt 21.3.2019 oman määräyksen poliisin hankintatoimen ja hankintojen ohjaamiseksi (Poliisin materiaalihallinto ja hankinnat -määräys POL-2018-14824). Määräyksellä Poliisihallitus määrittelee yhtenäiset toimintatavat poliisin hankintojen ja materiaalitöiden järjestämiseksi taloudellisesti ja tuloksellisesti. Määräystä sovelletaan kaikkiin poliisin julkisiin palvelu- ja tavarahankintoihin sekä materiaalin elinkaarhallintaan ja logistiikkaan, mukaan luettuna investointihankinnat. Nykyinen määräys on voimassa 30.3.2019 - 31.12.2022.

Poliisin materiaalihallinto ja hankinnat -määräys täydentää Poliisihallitus -kirjanpitoyksikön taloussääntöä (POL-2019-43663). Jos määräyksen sisältö on joiltakin osin ristiriidassa talous-

säännön kanssa, sovelletaan ensisijaisesti taloussääntöä. Poliisin materiaalihallinto ja hankinnat -määräyksen lisäksi Poliisihallitus on antanut myös muuta ohjeistusta liittyen hankintojen toteuttamiseen poliisissa. Poliisihallitus on antanut erillisiä tuotekohtaisia määräyksiä ja ohjeita kuten määräys poliisin virkapuvuista, poliisin ajoneuvojen hankintaan, kunnossapitoon ja käyttöön liittyvä ohjeistus sekä puhelinohje. Poliisihallitus valmistelee myös parhaillaan poliisin hankintakäsikirjaa, jonka sisältämä ohjeistus tulee noudatettavaksi kaikissa poliisiyksiköissä.

#### 4.2 Eri toimijoiden roolit ja vastuunjako

Poliisiyksiköt ovat itsenäisinä virastoina hankintalain tarkoittamia hankintayksiköitä, joita koskevat hankintalain mukaiset vastuut ja velvoitteet. Poliisihallitus voi kuitenkin kirjanpitoyksikkönä tehdä poliisihallinnon virastojen puolesta koko poliisihallintoa tai sen osaa koskevia hankintoja ja hankintasopimuksia sekä liittää alaisiaan virastoja puitesopimuksiin. (Poliisihallituksen määräys POL-2018-14824, 7.)

Poliisihallituksen teknologiayksikön toimitila- ja materiaalihallinnon vastuualueen tehtävänä on poliisin toimitila- ja materiaalihallinnon sekä hankintatoimen strateginen suunnittelu, ohjaus, valvonta ja kehittäminen sekä poliisihallinnon valtakunnallisten materiaali- ja toimitilahankekojen koordinointi ja ohjaus. Lisäksi vastuualue vastaa materiaalihallinnon kansainvälisestä yhteistyöstä sekä digitalisaation edistämisen ja sen hyödyntämisen suunnittelusta, ohjauksesta sekä kehittämisestä. Poliisihallituksen teknologiayksikön tietohallinnon vastuualue vastaa puolestaan tietohallinnon hankintojen ohjauksesta sekä sopimusasioista ja poliisihallinnon valtakunnallisten tietotekniikkahankintojen koordinoinnista. (Poliisihallituksen työjärjestyksen liite 2 2019, 9.)

Poliisin materiaalikeskuksen keskeisiä tehtäviä ovat poliisin ylijohdon toimeksi antamien tavara- ja palveluhankintojen toteutus voimassa olevan lainsäädännön, sisäministeriön ja Poliisihallituksen ohjeiden ja määräysten mukaisesti sekä kotimainen ja kansainvälinen sidosryhmäyhteistyö poliisin ylijohdon linjausten mukaisesti. Muita tehtäviä ovat muun muassa poliisin materiaalitietojärjestelmien ja poliisin ostotilausjärjestelmän kehittäminen ja ylläpito, sopimus- ja toimittajahallinta, poliisin hankintatoimen kehittäminen, hankinta- ja materiaalitöiden neuvontapalvelun sekä oikeudellisen tuen tuottaminen. Poliisin materiaalikeskus myös tuottaa ja ylläpitää tietoja poliisin käyttöön hyväksytyistä tuotteista. (Poliisi 2020.)

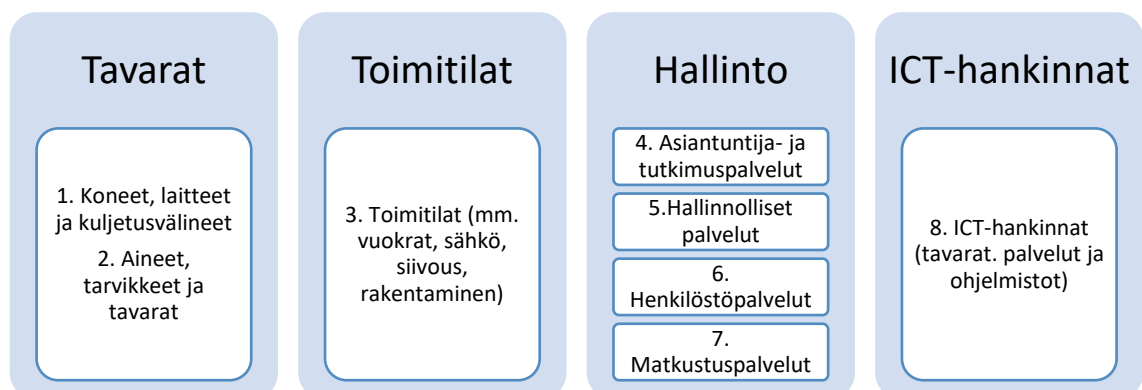
Poliisiyksiköt eli poliisilaitokset, poliisin valtakunnalliset yksiköt ja Poliisihallituksen yksiköt tekevät hankintayhteistyötä ja keskittävät poliisin kalustoon, välineisiin ja varusteisiin liittyvät hankintansa Poliisin materiaalikeskuksen kilpailuttamiin hankintasopimuksiin. Keskusrikospoliisi puolestaan vastaa rikospaikkatutkinnassa käytettävien tarvikkeiden, välineiden ja varusteiden kehittämisestä, hankinnoista ja toimittamisesta keskitetysti poliisiyksiköiden käyttöön.

Hankintatoimi sijoittuu poliisilaitoksissa organisatorisesti esikunta- ja hallintopalvelulinjalle. Linjat vastaavat hankintatoimen ohjauksesta poliisiyksikössään. Viraston hankinnoista vastaava toimii yleensä edellä mainitun linjan apulaispoliisipäällikkö, hallintopäällikkö tai talouspäällikkö.

#### 4.3 Hankintojen johtaminen

Poliisin materiaalihallinto ja hankinnat -määräyksen (POL-2018-14824, 9) mukaan hankintojen johtaminen tulee järjestää poliisiyksiköissä niin, että hankintojen tarpeellisuus, tuottavuus ja taloudellisuus ovat jatkuvasti hallinnassa, hankintatoimen tuottavuutta seurataan ja kehitetään sekä hankintoja ja niiden lainmukaisuutta valvotaan. Lisäksi hankintojen asiantuntija- ja esimiestehtävät tulee jakaantua kohtuullisesti ja hankintakanavat, asiantuntijat ja päättäjät tulee olla kaikkien tarvitsijoiden tiedossa. Lisäksi jokaisessa poliisiyksikössä on vastuutettava seuraavat toiminnot: materiaalitoinen ja hankintojen johtaminen ja suunnittelu, materiaalivalvonta, materiaalin elinkaaren hallinta, palvelu- tavarahankintojen kilpailutusten, yhteishankintojen, sopimusten hallinnan ja toimittajayhteistyön järjestäminen, toimittajuuden hallinta sekä turvallisuusohjeiden ja -määräysten noudattaminen kaikissa edellä mainituissa.

Poliisin hankintoja johdetaan ja seurataan valtion hankintakategoriamallin mukaisesti kahdeksassa hankintakategoriassa, jotka poliisissa jakautuvat hankintavolyymiensa mukaisesti neljään pääluokkaan. Kategoriat on muodostettu valtion käytössä olevista liikekirjanpidon tileistä valtion hankintatoimen kehittämishankkeen (Hanko-hanke) yhteydessä ensisijaisesti tukemaan valtion hankintojen raportointia. Hankintakategorioita on yhteensä kymmenen, joista kahdeksan on kaikille virastoille yhteisiä. Kukin kategoria sisältää nimensä mukaiseen kokonaisuuteen kuuluvia tavaroita ja palveluita koskevat liikekirjanpidon tilit. (Lehtomäki 2018, 39; Valtionvarainministeriö 2020, 8.)



Kuvio 3: Hankintakategoriat (mukaillen POL-2018-14824, 10).

Poliisihallitus ja poliisiyksiköt määrittelevät hankintaohjeistuksessaan ja henkilöstönsä toimenkuvissa hankintojen johtamis- ja toimeenpanovastuut kaikissa kahdeksassa kategoriassa.

Tarvittaessa vastuita voidaan yhdistellä tai jakaa tarkempiin osiin, mikä se on usein aiheellista esimerkiksi tavarahankintoja koskevissa asioissa. (POL-2018-14824, 9-10.)

#### 4.4 Hankintojen suunnittelu

Hankintalain 2 §:n 2 momentin mukaan hankintayksiköiden on pyrittävä järjestämään hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti. Hankintojen suunnittelu tulee kytkeä osaksi toiminnan ja talouden suunnitteluprosessia ja tulosoajasta. Parhaimmillaan julkisten varojen käytön suunnitelmallisuus, julkisen organisaation strategiset tavoitteet ja hankintatarpeet on määriteltävä hankintayksikön laatimassa hankintasuunnitelmassa. Suunnitelman yhtenä tarkoituksena on varata viraston budjettiin riittävät varat sekä toteuttamiseen tarvittavat resurssit. Hankintayksikön tulee käyttää varoja vain niiden hankintojen toteuttamiseen, jotka palvelevat sille annettuja tehtäviä ja tulostavoitteita. Viraston johdon on vahvistettava viraston hankintasuunnitelma ja lisäksi hankintasuunnitelmien seurantavastuut tulee määritellä. (Valtion hankintakäsikirja 2017, 37; Kontio ym. 2017, 89.)

Valtion hankintatoimen yleinen ohjaus ja kehittäminen kuuluvat valtiovarainministeriön tehtäviin. Valtiovarainministeriö edistää valtion hankintojen toteuttamisen suunnitelmallisuutta antamalla vuosittain ohjeet hankintojen suunnittelusta (viimeisin 12.9.2019). Hankintojen suunnittelun tarkoituksena on pyrkiä ennakoimaan, millaisia hankintoja hankintayksikön suunniteltu toiminta edellyttää, ja priorisoida esitetyt hankintatarpeet siten, että ne tukevat hankintayksikölle annettujen tehtävien ja tulostavoitteiden toteuttamista. Lisäksi hankintasuunnittelu tukee hankintayksikön sisäistä budjetointia, kun jaetaan hankintojen toteutuksesta vastaaville tahoille hankintoihin kohdennettavia määrärahoja sovittuihin käyttökohteisiin. (Valtionvarainministeriö 2019,3.)

Sisäministeriö antaa vuosittain oman tarkentavan ohjeensa hallinnonalan hankintasuunnittelusta (viimeisin 8.10.2019). Valtionvarainministeriön ja sisäministeriön ohjeiden pohjalta Poliisihallitus ohjeistaa alaisiaan yksiköitä hankintasuunnittelun aloittamisesta. Poliisiyksiköt laativat tavaroiden ja palvelujen hankintasuunnitelmansa Poliisihallituksen ylläpitämään sähköiseen järjestelmään (HANSU) vuosittain vahvistettaviin määräaikoihin mennessä. Poliisihallitus kokoaa yhteen poliisiyksiköiden hankintasuunnitelmat ja toimittaa koosteen valtiovarainministeriön käyttöön. Valtion konsernitasolla hankintasuunnitelmien kokoamisen avulla voidaan tunnistaa virastojen ja laitosten samankaltaisia hankintatarpeita yhdessä toteutettavaksi. Tarkoituksena on valtion yhteishankintayksikkö Hansel Oy:n toimesta laatia vuosittain valtion yhteinen kilpailutuskalenteri ja muun muassa kartoittaa, voisiko yhteishankintoina tarjottavien puitejärjestelyjen määrää ja kattavuutta lisätä. (Sisäasiainhallinnon hankintaohje 2018, 23.)

#### 4.5 Hankintojen toteuttaminen

Poliisiyksiköissä tehdään pääasiassa ostotoimintaa olemassa oleviin sopimuksiin perustuen, sekä pienhankintoja hintatiedusteluun tai kilpailutukseen perustuen tai suoraan hankintoina. Lisäksi poliisiyksiköt tekevät Hanselin puitejärjestelyihin tai dynaamisiin hankintajärjestelmiin (DPS) perustuvia kevennettyjä kilpailutuksia. Varsinaisia kansallisen tai EU-kynnysarvon ylittäviä kilpailutuksia yksittäisissä poliisilaitoksissa on vähän. Tyypillisimpiä kilpailutuksia ovat erilaisten palveluiden kilpailutukset. Kilpailutuksiin ei usein kuitenkaan ole riittävästi resursseja, sillä tarjouspyyntöjen palvelukuvaukset ja vaatimusmäärittelyt ovat työllistäviä ja paljon aikaa vieviä tehtäviä. Tämän vuoksi poliisiyksiköt ovat hankkineet Hansel Oy:ltä asiantuntija-apua kilpailutusprosessin läpiviemiseksi.

Poliisin materiaalihallinto ja hankinnat -määräyksen (POL-2018-14824, 8-9) mukaan hankinnoissa voidaan tehdä yhteistyötä muiden poliisiyksiköiden ja muiden valtion virastojen kanssa. Erityisesti valtion turvallisuusviranomaisten hankintatarpeet ovat usein yhteneviä poliisin kanssa, joten yhteisillä hankinnoilla voidaan saavuttaa Valtion hankintastrategiassakin edellytettyjä merkittäviä volyymietuja sekä säästää ja yhdistellä hankintojen ja kilpailutusten toteuttamisresursseja. Alueellisen hankintayhteistyön mahdollisuudet on tunnistettava ja aktiivisesti tiedusteltava niitä naapuriyksiköistä, aiheen mukaan myös hallinnonalan rajat ylittäen. Esimerkiksi pääkaupunkiseudun poliisiyksiköt ovat tehneet aktiivista hankintayhteistyötä muun muassa tekemällä yhteiskilpailutuksia. Mikäli poliisiyksikkö käyttää toisen hankintayksikön yhteishankintasopimuksia tai puitejärjestelyjä, on poliisiyksikön itse varmistettava kyseisiin toimittajiin kohdistuvien turvallisuussopimusten ja -selvitysten voimassaolo ja kattavuus, sekä laadittava ne tarvittaessa itse.

Poliisin materiaalikeskus (POL MAT) vastaa keskitetysti poliisin kaluston, välineiden ja varusteiden ja niihin liittyvien palveluiden sekä muiden poliisitoiminnassa tarvittavien palveluiden kilpailuttamisesta. Materiaalikeskus tekee määriteltyjen kriittisten voimankäyttövälineiden ja ajoneuvohankintojen tilauksia poliisihallinnolle sekä toimeksiannosta erillisiä kilpailutuksia poliisiyksiköille Materiaalikeskuksen resurssien niin salliessa. Kun POL MAT kilpailuttaa keskitettyjä hankintoja, tehdään sopimus koko poliisihallinnon puolesta ja poliisiyksiköiden vastuulle jää käytännön osto- ja tilaustoimintaan liittyvät tehtävät.

##### 4.5.1 Ostotilausjärjestelmät

Poliisihallinnossa on käytössä kaksi sähköistä ostotilausjärjestelmää, Handi-palvelu ja Poliisin ostotilausjärjestelmä (Jeeves). Jeevesiä käytetään tilaamiseen niiden tuotteiden osalta, jotka on kilpailutettu ja jotka ovat ostotilausjärjestelmässä tilattavissa. Näitä ovat muun muassa poliisin henkilökohtaiset varusteet ja suojavälineet. Poliisin ostotilausjärjestelmä on integroitu Handi-palveluun, mikä mahdollistaa laskujen automaattisen käsittelyn.



Poliisihallinnossa Handi-palvelun käyttöönoton projekti alkoi marraskuussa 2018 ja palvelu otettiin käyttöön kaikissa poliisiyksiköissä toukokuussa 2019. Handi-palvelu toimii sekä laskujen käsittely- että tilaustenhallintajärjestelmänä. Handi-hankkeen tavoitteena on saavuttaa vuoden 2020 loppuun mennessä peräti 90%:n laskuautomaatioaste. Jotta tämä toteutuisi poliisihallinnossa, se edellyttää Handi-palvelun tehokasta käyttöönottoa, tarkoituksenmukaista budjetoinnin keskittämistä, tiliöintien ja seurantakoodien yksinkertaistamista sekä nykyisen toimintamallin muuttamista. Lisäksi laskuautomaation lisääminen edellyttää aktiivista yhteydenpitoa toimittajiin, jotta erilaiset laskuautomaation mahdollistavat sopimuskohdistukset saadaan tehokkaaseen käyttöön.

Handi-palvelussa tilaamista voidaan tehdä usealla eri tavalla. Handi-palveluun voidaan integroida ulkoisia tuoteluetteloita (ns. punch outeja) eli rakentaa yhteys palvelun ja toimittajan verkkokaupan välille erillisen integraatioalustan kautta sekä viedä tuotekatalogeja toimittaja-portaalin kautta. Lisäksi voidaan käyttää käänteistä ostoehdotusta, jossa toimittaja lähettää tilaajalle tiedon tarvittavista tuotteista ja tilaaja hyväksyy tai hylkää ostoehdotuksen järjestelmässä. Ostoehdotus perustuu esimerkiksi aiempaan ostohistoriaan tai varastotilanteeseen (esi. täyttöpalvelu). Tilaaminen on mahdollista myös sopimuskorttia tai vapaateksttilausta hyödyntäen. Vapaateksttilauksessa ei käytetä valmiita tuoteluetteloita, vaan tuoterivit ja tilauksen kohteen kuvaus kirjataan manuaalisesti tilausehdotukselle. Vapaateksttilauksia käytettäessä toimittajalta pyydetään tarjous tai hinta- ja saatavuuskysely, ja tilaus tehdään tarjouksen mukaisin tiedoin. Toimittajan kanssa käyty kirjeenvaihto liitetään tarvittaessa tilausehdotukseen. Sopimuskortilla tarkoitetaan vapaateksttilaamisessa hyödynnettävää etukäteen tallennettua pohjaa, jossa sopimuksen perustietoja, siihen liittyvät tuoteryhmät ja tiliöinnit on etukäteen tallennettu ja rajattu. Sopimuskorttia on suositeltavaa hyödyntää, mikäli kirjanpitoyksikkö tekee paljon sisällöltään toistuvia vapaateksttilauksia. (Hansel 2019; Valtion konttori 2019.)

## 5 Viraston hankintatoimi

Viraston hankintatoimen tulee valtion hankintastrategian mukaisesti olla oma johdettu kokonaisuus ja sen toteutuksen tulee olla suunniteltua, tehokasta ja laadukkuuteen tähtäävää. Hankintatoimen tulee tukea viraston tulostavoitteiden saavuttamista. Hankintatarpeeseen sopivan lopputuloksen löytämiseksi tulee hyödyntää olemassa olevia kilpailumahdollisuuksia, yhteishankintamenettelyä, ajanmukaisia hankintamenetelmiä ja hallinnon yhteistoimintaa. (Valtion hankintakäsikirja 2017, 29.)

## 5.1 Hankintaorganisaatio ja vastuut

Viraston hankintatoimella tulee olla nimettynä toiminnan johtamisesta vastuullinen taho, joka vastaa toiminnan koordinoinnista ulospäin. Lähtökohtaisesti viraston päällikkö johtaa organisaation hankintatoimintaa, mutta suuremmissa yksiköissä hankintatoimelle voi olla syytä määritellä tulosvastuullinen johtaja. Hankintatoimen johtamisessa tulee pyrkiä julkisten varojen tehokkaaseen käyttöön ja hankintojen lainmukaiseen toteuttamiseen. (Valtion hankintakäsikirja 2017, 29.)

Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintatoimintaa johtaa poliisipäällikkö, joka vahvistaa hankintasuunnitelmat sekä yleiset hankintatoimen kehittämislinjaukset ja -tavoitteet osana toiminnan ja talouden suunnittelua. Poliisilaitoksen hankintavastaavana toimii esikunta- ja hallintopalvelulinjan apulaispoliisipäällikkö. Hankintavastaava vastaa poliisiyksikön hankintasuunnittelusta ja hankintaprosessin toimivuudesta sekä varmistaa perusedellytykset hankintojen suorittamiselle. Lisäksi hankintavastaava valvoo, että hankinnat toteutetaan voimassa olevan hankintalainsäädännön ja annettujen ohjeiden mukaisesti. (Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintaohje POL-2015-4151, 3.)

Poliisilaitoksen hankintaohjeen (POL-2015-4151, 3) mukaan poliisiyksikön hallintopäällikkö toimii hankinta-asioiden asiantuntijana. Tässä roolissa hallintopäällikkö osallistuu hankintasuunnitelman laatimiseen ja sopeuttaa sen suunnittelukauden menokehykseen. Tarvittaessa hän antaa myös lausuntoja määrärahojen riittävydestä. Hankinta-asiantuntijana hän myös antaa hankinta-asioihin liittyvää neuvontaa ja vastaa sopimushallinnan ylläpidosta ja seurannasta. Lisäksi hän toimii Hansel Oy:n yhteyshenkilönä. Käytännössä hallintopäällikön tehtävää hankinta-asiantuntijana on jaettu niin, että poliisilaitoksen talousasiantuntijan tehtävänä huolehtia hankintasuunnitelman laatimisesta ja sen sopeuttamisesta annettuun rahoituskehykseen. Talousasiantuntija vastaa myös määrärahojen riittävyyden seurannasta.

## 5.2 Hankintatiimi

Poliisin materiaalihallinto ja hankinnat -määräyksen (POL-2018-14824, 10) mukaan poliisiyksikössä on oltava materiaalivastuuhenkilöinä tarpeellinen määrä hankintojen ja eri tuotealueiden ja palveluiden asiantuntijoita. Nämä asiantuntijat voivat toimia hankkijoina ja menopäätöksiin perustuen tilata tuotteita ja palveluja, sekä tehdä näiden vastaanottoja ja laskujen asiataarkastuksia. Asiantuntijoista muodostetaan yksi tai useampia hankintatiimejä, jotka käsittelevät yksikön rutiininomaiset hankinta- ja tilausprosessit sekä toteuttavat yksikössä tehtävät hankinnat mahdollisine kilpailutuksineen, ellei näitä ole muutoin resursoitu.

Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksella on hankintatiimi, jonka jäsenet toimivat viraston hankintatoimen yhdyshenkilöinä. Hankintatiimissä on 6-8 jäsentä ja he ovat pääasiassa esikunta- ja

hallintopalvelulinjan henkilöstöä. Hankintatiimissä on materiaali- ja taloushallinnon ammattilaisia sekä poliisivirassa olevia henkilöitä, jotka vastaavat oman asiantuntija-alueensa hankinnoista. Hankintatiimin tehtävänä on kehittää ja koordinoida poliisilaitoksen hankintoja sekä neuvoa ja avustaa toimintayksiköitä hankintatoimeen liittyvissä käytännön asioissa.

Pääsääntöisesti viraston hankinnat suoritetaan keskitetysti, nimettyjen henkilöiden toimesta. Erilaisia palvelu- ja tavararyhmiä varten on nimetty vastuuhenkilöt. Vastuuhenkilöiden tehtävänä on huolehtia vastuullaan olevien hyödykkeiden kunnosta, ylläpidosta ja saatavuudesta, selvittää hankintatarpeet ja arvioida esitettyjen hankintojen tarpeellisuutta sekä antaa tarvittaessa hyödykkeiden käyttöön liittyvää ohjeistusta. (Länsi-Uudenmaan hankintaohje POL-2015-4151, 3.) Vastuuhenkilöitä on nimetty muun muassa seuraaviin tavara- ja/tai palveluryhmiin: ajoneuvot, toimitilat, voimankäyttö- ja suojavälineet, virkavaatteet, henkilökohtaiset varusteet, matkapuhelimet sekä ICT-laitteet.

Käytännössä hankintatiimillä on keskeinen rooli hankintojen toteuttamisessa. Joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta (mm. virkavaatteet, rikostekniset tutkimusvälineet) hankintatiimi vastaa lähes kaikkien hankintojen ostotoiminnasta ja niihin liittyvistä hallinnollisista tehtävistä. Tämä voi olla suuri haaste pienelle tiimille. Viraston hankintatiimissä on 6-8 jäsentä, joista vain yhden henkilön voidaan katsoa olevan hankintatoimen ammattilainen. Muut tiimin jäsenet hoitavat hankintoihin liittyviä tehtäviä oman toimensa ohella eikä näin ollen hankintoihin ole aina mahdollista paneutua riittävällä tasolla. Muutokset toimintaympäristössä, julkinen hankintalainsäädäntö ja hankintojen monimutkaistuminen vaatisivat hankintatiimiltä nykyistä suurempaa panostusta ja perehtyneisyyttä hankintatoimeen kuin mitä se käytännössä on mahdollista.

### 5.3 Hankintaohjeistus

Poliisihallituksen Poliisin materiaalihallinto ja hankinnat -määräyksen (POL-2018-14824, 11) mukaan poliisiyksiköt laativat oman hankintatoimensa ohjaamiseksi hankintaohjeen. Poliisiyksikön hankintaohjeen on muilta osin noudatettava sisäministeriön hankintaohjeen ja Poliisin materiaalihallinto ja hankinnat -määräyksen sisältöä. Lisäksi Poliisihallituksessa on valmis-teilla Poliisin hankintakäsikirja, jonka sisältöä tulee jatkossa noudattaa poliisiyksiköiden hankintaohjeiden laadinnassa.

Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksella on oma tarkentava hankintaohje POL-2015-4151. Ohje on astunut voimaan 1.5.2015 ja se on voimassa toistaiseksi. Poliisilaitoksen ohje on osittain vanhentunut johtuen siitä, että hankintalainsäädäntöä on uusittu vuoden 2017 alusta ja että Poliisihallituksen hankintaohjetta on päivitetty 30.3.2019 lukien. Poliisilaitoksen hankintaohjeen päivitystyö on parhaillaan valmisteilla. Osittain vanhentuneen hankintaohjeen pääsisältö vastaa kuitenkin Poliisihallituksen nykyistä hankintamääräystä. Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen

hankintaohjetta sovelletaan vain, ellei muualla ole toisin säädetty, määrätty tai ohjeistettu (POL-2015-4151, 2).

#### 5.4 Hankintasuunnittelu

Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintaohjeen (POL-2015-4151, 3-4) mukaan poliisilaitoksella tehdään lähtökohtaisesti vain hankintasuunnitelman mukaisia hankintoja. Suunnittelemattomia hankintoja tehdään vain erityisestä syystä. Hankintojen suunnittelu on osa poliisilaitoksen säännönmukaista toiminnan ja talouden suunnittelua. Hankinnat suunnitellaan siten, että ne tukevat toimintayksikön ydintoimintoja ja tulostavoitteiden saavuttamista ja perustuvat todellisiin tarpeisiin. Poliisiyksikön hankintojen suunnittelussa pyritään kustannustehokkuuteen ja hankinnoista aiheutuvien kustannusten tasaiseen jakautumiseen budjettikausittain.

Hankintasuunnittelu käynnistyy yleensä elo-syyskuussa Poliisihallituksen lähettämällä suunnitteluohjeistuksella. Poliisilaitoksen hallintoyksikkö koordinoi hankintasuunnitelman laatimista. Hallintoyksikkö valmistelee tarkentavan ohjeistuksen hankintasuunnitelman laatimisesta sekä erillisen suunnittelupohjan (Excel), johon laitoksen sektorit ja linjat suunnittelevat tulevan vuoden hankintatarpeensa. Sektorit ja linjat suunnittelevat vain ne hankinnat, joita ei suunnitella keskitetysti laitoksen esikunta- ja hallintopalvelulinjalla. Esikunta- ja hallintopalvelulinja selvittää ja suunnittelee suurimman osan poliisilaitoksen hankinnoista, sillä ne perustuvat pitkälti sopimuksiin sekä substanssitoiminnan pakollisiin tarpeisiin. Sektoreiden ja linjojen hankintatarpeet tulee toimittaa määräpäivään mennessä hallintoyksikköön, jossa ne kootaan virastotason hankintasuunnitelmaksi. Hallintoyksikkö syöttää laitoksen hankintasuunnitelman poliisin hankintasuunnittelujärjestelmään eli Hansuun.

Hankintasuunnitelman laadinnassa hyödynnetään tulevan vuoden budjettia sekä jo olemassa olevia tietoja viraston aiemmista hankinnoista. Hankintasuunnitelma tehdään alustavan rahoituskehityksen pohjalta, josta poliisiyksiköt saavat tiedon yleensä syyskuussa seuraavan vuoden tulossuunnittelumääräyksen yhteydessä. Hankintasuunnitelman on valmistuttuaan vastattava poliisilaitoksen suunniteltua budjettia. Hankintasuunnitelmaa voidaan muokata ja hankintatarpeita priorisoida, kun poliisilaitoksen lopullinen rahoituskehys vahvistetaan. Käytännössä on kuitenkin huomioitava, että poliisilaitoksen hankintasuunnitelma ei koskaan vastaa täsmälisestään poliisiyksikön budjetoituja määrärahoja, sillä hankintasuunnitelmassa on otettava huomioon kaikista rahoituslähteistä tehtävät hankinnat, joita poliisiyksiköt tekevät. Myös mahdollinen ulkopuolinen rahoitus on huomioitava, mikäli rahoitusta käytetään hankintoihin.

Kun sisäasianministeriö on vahvistanut koko hallinnonalan hankintojen toteuttamisen menettelyt (viimeisin Sisäministeriö SM1932497 00.02.05, SMDno-2019-1802), voidaan hankintojen toteuttaminen aloittaa. Tämän jälkeen virastot ja laitokset vahvistavat oman hankintasuunnitelmansa ja siihen liittyvät toteuttamisen menettelyt ottaen huomioon hallinnonalan ja toimialan

päätetyt hankintojen toteuttamismenettelyt. (Sisäasianhallinnon hankintaohje 2018, 25.) Poliisilaitoksen hankintaohjeen (POL-2015-4151, 4) mukaan poliisiyksikön hankintasuunnitelma vahvistetaan kalenterivuoden alussa. Hankintasuunnitelman vahvistaa poliisipäällikkö. Tämän jälkeen hankintojen toteuttaminen voidaan käynnistää.

Hankintasuunnitelman toteutuminen ja seuranta ovat koettu haasteellisena Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksella. Hankintasuunnittelun kokonaisvaltainen koordinointi puuttuu ja hankintojen toteutumisen seurantaa ei ole käytännössä vastuutettu kenellekään. Hankintatarpeita ei ole priorisoitu, mikä aiheuttaa epäselvyyttä siitä, mitä hankintoja voidaan toteuttaa ja mitä ei. Kun virastotason hankintasuunnitelma laaditaan budjettilähtöisesti, on riskinä se, että hankintasuunnitelmasta jää pois ydintoiminnan kannalta välttämättömiä hankintoja. Hankintasuunnitelman toteutumisen seurantaa on myös haasteellista ylläpitää, sillä lopullisen hankintasuunnitelmaan päätyneitä hankintoja voi olla vaikea yksilöidä.

## 5.5 Hankintojen toteutus

Lähtökohtaisesti poliisilaitos tekee ainoastaan hankintasuunnitelman mukaisia hankintoja. Suunnittelemattomia hankintoja tehdään vain erityisestä, perustellusta syystä. Hankintasuunnitelman ulkopuolisesta hankinnasta voi tehdä aloitteen periaatteessa jokainen poliisilaitoksen virkamies, joka havaitsee toiminnassaan välttämättömän tarpeen tavarain tai palvelun hankinnalle. Aloite tulee tehdä ensisijaisesti asianomaisen tuoteryhmän vastuuhenkilölle. Mikäli hankinta koskee sellaista tavaraa tai palvelua, jolla ei ole vastuuhenkilöä, tehdään aloite esimiehelle. (POL-2015-4151, 4.)

Pääsääntöisesti kaikista hankinnoista tulee tehdä hankintaesitys, niin hankintasuunnitelmaan sisältyvistä kuin sen ulkopuolisista hankinnoista. Hankintaesityksen voi tehdä jokainen laitoksen virkamies välttämättömän hankintatarpeen havaittuaan. Esitystä varten on olemassa erillinen hankintaesityslomake, johon täytetään hankinnan tiedot, toimittaja, hankinnan hinta sekä hankinnan perustelut. Lisäksi hankintaesityksessä on selvitettävä, miten esitettävä hankinta vaikuttaa laitoksen hankintasuunnitelman toimeenpanoon. Asianomaisen vastuualueen esimies tai sektorinjohtaja merkitsee hankintaesitykseen puoltaako hän hankintaa ja toimittaa hankintaesityksen hankintapäätöksen tekijälle. (POL-2015-4151, 4.)

Poliisihallituksen määräyksen (POL-2018-14824, 12) mukaan vähäistenkin ostojen on aina perustuttava toimivaltaisen virkamiehen esittelystä tekemään menopäätökseen. Menopäätös tehdään ennen ostoon ryhtymistä, ellei kiire tai muu toiminnan luonteesta johtuva pakottava syy anna perustetta tavarain tai palvelun käyttöön saamiseksi ennen menopäätöstä. Päätöksen hankinnasta voi tehdä ainoastaan virkamies, jolla on oikeus sitoutua menoon. Oikeus tehdä päätös hankinnasta määräytyy euromääräisten rajojen puitteissa. Päätöksentekoon oikeutetut euromääräiset rajat ja vastuut ovat Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksella seuraavat:

Hankinta euroina	Esittelijä	Ratkaisija
Alle 500 €	Päällystö	Hallintopäällikkö Sektorijohtaja Poliisiaseman esimies
500 - 3000 €	Päällystö	Linjajohtaja Hallintopäällikkö
Yli 3000 €	Linjajohtaja Hallintopäällikkö Sektorijohtaja Poliisiaseman esimies	Poliisipäällikkö

Taulukko 4: Päätöksentekoon oikeutetut euromääräiset rajat ja vastuut (POL-2015-4151, 5).

Hyväksytty hankintaesitys mahdollisine liitteineen toimitetaan laitoksen taloushallintoon. Hyväksytyn hankintaesityksen avulla taloushallinto voi tarkistaa esitykseen liittyvän ostolaskun oikeellisuuden ja kohdistaa kulun oikealle yksikölle. Taloushallinnon tehtävänä on myös tiedottaa hyväksytyistä/hylätyistä hankintaesityksistä esityksen tekijöille ja hankintatiimille. Taloushallinto huolehtii myös hankintaesitysten arkistoinnista poliisin sähköiseen asianhallinta-järjestelmään.

Hankintaesityksen laatimista jokaisesta hankinnasta pidetään usein byrokraattisena ja aikaa vievänä menettelynä. Näin etenkin, jos hankinnan hinta jää varsin pieneksi. Hankintaesitysten käyttöä puoltaa kuitenkin se, että hankintojen hyväksymismenettely on kaikille hankinnoille samanlainen, hankintaesityksillä saadaan tulevista hankinnoista tieto taloushallintoon ja esitysten avulla voidaan seurata hankintojen toteutumista ja määrärahojen käyttöä. Määrärahojen käytön ajantasaisella seurannalla on puolestaan merkitys varsinkin silloin, kun tehdään päätöksiä vielä toteutumattomista ja/tai välttämättömistä, kiireellisistä hankinnoista.

Hankintatiimi suorittaa pääasiassa hyväksytyt hankinnat. Hankinnoista riippuen voidaan myös yksittäisille virkamiehille tai toimintayksikölle antaa oikeus tehdä tiettyjä hyväksytyjä hankintoja. Käytännön kannalta onkin usein sujuvampaa, että esimerkiksi hankintaesityksen tekijä hoitaa hankinnan itse kuin että se jätetään hankintatiimin hoidettavaksi. Muun muassa poliisilaitoksen rikostekninen yksikkö vastaa itse toimintaansa liittyvistä hankinnoista, lukuun ottamatta sellaisia tavaroita ja palveluita, jotka Keskusrikospoliisi hankkii keskitetysti kaikille poliisiyksiköille. Myös kullakin poliisiasemalla on ajoneuvovastaavat, jotka huolehtivat poliisin ajoneuvoihin liittyvistä pienhankinnoista.

Poliisilaitoksen hankinnoissa käytetään ensisijaisesti Poliisin ostotilausjärjestelmää (Jeeves), Handi-palvelua tai Hansel Oy:n puitejärjestelyjä. Sähköisissä ostotilausjärjestelmissä eli Handissa ja Jeevesissä tarvittavasta tuotteesta tehdään hankintapyyntö, josta asiatarkestus- ja hyväksyntäkäsittelyn jälkeen lähtee sähköinen tilaus toimittajalle. Kun tilaus on toimitettu virastoon, tulee sen vastaanottamisesta tehdä järjestelmään vastaanottomerkintä. Näin vastaanotettu tilaus ja lasku kohtaavat ja laskuautomaatio voi toteutua. Hankintaprosessin kulkua on kuvattu tarkemmin prosessikulkukaavioissa liitteissä 2 ja 3.

## 6 Tutkimustehtävä

Tämän opinnäytetyön aiheena on Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintatoimen rakenne ja hankintojen toteuttaminen. Työn tavoitteena on kartoittaa Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintaorganisaatiota ja vastuita sekä hankintaprosessin eri vaiheita ja mahdollisia ongelmakohtia. Nykytilan kartoituksen pohjalta pyritään tuottamaan kehittämis ehdotuksia hankintaprosessin selkeyden ja sujuvuuden parantamiseksi. Kehittämis ehdotuksissa tulee huomioida poliisin hankintatoimea koskevat määräykset ja ohjeet. Pyrkimyksenä on löytää toimeksiantajalle käytännönläheisiä kehittämis ehdotuksia, joilla voidaan sujuvoittaa ja tehostaa hankintojen päivittäisten toteuttamisten työvaiheita aina hankintatarpeen määrittelystä laskun maksuun.

Opinnäytetyön teoriaosassa on käsitelty julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöä ja julkisten hankintojen keskeisiä käsitteitä. Lisäksi perehdytään tarkemmin ohjeisiin ja määräyksiin, joilla ohjataan valtion virastojen hankintatoimen organisointia ja johtamista sekä hankintojen toteuttamista. Työssä on hyödynnetty myös aiheeseen liittyvää ammattikirjallisuutta ja verkkojulkaisuja. Työn empiirisessä osassa on tarkasteltu viraston omaa tarkentavaa hankintaohjeistusta sekä hankintojen toteutusta käytännössä. Tämän lisäksi on toteutettu kysely organisaation hankintaprosessiin osallistuvilla henkilöillä. Kyselyn avulla on kerätty henkilöstön näkemyksiä prosessin toimivuudesta ja mahdollisia kehittämis ehdotuksia.

### 6.1 Tutkimusmenetelmä

Opinnäytetyön tutkimusmenetelmänä on kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus. Laadullista tutkimusta käytetään yleensä silloin, kun ilmiötä ei tunneta eli teoriat eivät selitä tutkimuksen kohteena olevaa ilmiötä. Laadullinen tutkimus ei pyri yleistämään kuten kvantitatiivinen eli määrällinen tutkimus, jonka taustalla on aina käsitys tutkittavasta ilmiöstä eli teoriat ja mallit. (Kananen 2014, 16.) Lähtökohtana laadullisessa tutkimuksessa on todellisen elämän kuvaaminen ja tutkittavaa kohdetta pyritään tutkimaan mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Laadulliselle tutkimukselle on tyypillistä, että tutkimus on luonteeltaan kokonaisvaltaista tie-

don hankintaa ja aineisto kootaan luonnollisissa, todellisissa tilanteissa. Tiedonkeruun lähteinä toimivat ihmiset eli tarkoituksenmukaisesti valitun kohdejoukon näkökulmat ja ääni pääsevät tutkimuksessa esille. Laadullisessa tutkimuksessa edetään yksittäisistä havainnoista tuloksiin ja suunnitelmia voidaan muuttaa olosuhteiden mukaisesti. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2010, 161-164.)

Työn empiirinen osa mukailee tapaustutkimuksen piirteitä. Vilkan (2015, 155) mukaan tapaus-tutkimus ei ole menetelmä vaan pikemminkin lähestymistapa tai näkökulma todellisuuden tutkimiseen (Saarela-Kinnunen & Eskola 2001; Syrjälä 1995). Tapaustutkimuksessa tutkimuskoh-teeksi valitaan yksittäinen tapaus, tilanne tai joukko tapauksia, joiden tarkastelussa kiinnos-tuksen kohteena on usein prosessit. Tapaustutkimus tapahtuu nykyhetkessä ja todellisissa ti-lanteissa. Tavoitteena on ilmiöiden kuvailu ja kokonaisvaltainen ymmärrys eikä niinkään yleis-tettävän tiedon tuottaminen. Tapauksesta oppiminen voi tarjota askeleen kohti yleistämistä, mutta se ei ole itsetarkoitus. Oleellisista on tapauksen ymmärtäminen. (Hirsjärvi ym. 2010, 134-135; Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006.)

Laadulliselle tutkimukselle tyypillisiä aineistonlähteitä ovat erilaiset dokumentit (kirjallisuus, raportit, pöytäkirjat, muistiot jne.), havainnointi, erimuotoiset haastattelut tai kvantitatiivi-sen tutkimuksen kyselyt (Kananen 2017, 16). Tässä opinnäytetyössä käytetään aineistokeruu-menetelmänä kyselytutkimusta, joka toteutetaan verkkokyselynä. Verkkokysely on katsottu ainoaksi vaihtoehdoksi saada tutkimuksen kannalta olennaista tietoa hankintaprosessin kehit-tämiseksi. Yksilö- tai ryhmähaastattelujen järjestäminen ei ole mahdollista johtuen poliisitoi-minnan luonteesta ja tutkimukseen valitun kohdejoukon erilaisista ja kiireellisistä aikatau-luista.

Tämän opinnäytetyön toteuttaminen on osunut ajankohtaan, joka on hyvin poikkeuksellinen ja ennalta arvaamaton. Pandemia ja sen torjumiseksi tehdyt toimenpiteet ovat työllistäneet merkittävästi viranomaisia, myös poliisin henkilöstöä. Suuritöisen ja aikaa vievän haastattelu-kierroksen järjestäminen olisi ollut mahdotonta. Näin ollen on päädytty siihen, että verkkoky-selyn läpivieminen on nopein ja samalla vastaajien työmäärää vähiten kuormittava tapa ke-rätä tutkimusaineistoa tässä vallitsevassa tilanteessa.

Tiedonkeruussa on hyödynnetty lisäksi opinnäytetyöntekijän omaa havaintoja ja kokemuksia viraston hankintaprosessin toimivuudesta. Olen työskennellyt yli kymmenen vuotta Länsi-Uu-denmaan poliisilaitoksen esikunta- ja hallintopalvelulinjalla talousyksikössä. Taloushallinnon tehtävien lisäksi toimenkuvaani kuuluvat hankintatoimen erilaiset tehtävät ja olen poliisilai-toksen hankintatiimin jäsen.



## 6.2 Tutkimuksen rajaus

Kanasen (2017, 56-57) mukaan tutkimusongelman määrittely ja rajaaminen ovat tärkeää, sillä tutkimusongelma ohjaa koko tutkimusprosessia. Ongelman asettelussa on keskeistä pohtia, millaista tietoa ilmiöstä tutkimuksen on tarkoitus tuottaa. Tutkimusongelman määrittelyssä kiteytyvät koko opinnäytetyön tarkoitus ja tavoitteet. Tutkimusongelma tarvitsee aina rajauksia, jotta tutkittavasta aiheesta ei tule liian laaja ja aiheen käsittely jää liian pinnalliseksi. Liian laaja tutkimusongelma voi vaikeuttaa tiedonsaantia, ilmiön hallittavuutta ja ilmiön tekijöiden vaikutusten arviointia. Rajaamisella tutkimusongelma saadaan hallittavaan muotoon. Rajaamisella varmistetaan tiedonsaanti sekä ilmiön ymmärtäminen. (Kananen 2017, 57-59.)

Opinnäytetyö on rajattu koskemaan yksittäisen poliisiyksikön eli Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintatoimen organisointia ja vastuita; mikä on eri toimijoiden rooli ja vastuunjako ja miten hankintoja toteutetaan virastossa. Työ on myös rajattu koskemaan vain viraston operatiivista hankintatoimea. Hankintojen kilpailuttamisprosessi on jätetty tarkastelun ulkopuolelle ja työssä keskitytään vain tilauksesta maksuun -prosessin kulun tutkimiseen. Tämä mahdollistaa hankintatoimen tehtävien syvällisemmän tarkastelun ja hankintojen käytännön toteuttamisen selkeyttämisen. Tavoitteena on kartoittaa viraston hankintatoimen operatiivisten toimintojen nykytilaa sekä niiden haasteita ja pyrkiä tuottamaan kehittämis ehdotuksia näihin haasteisiin. Kehittämis ehdotusten rinnalle laaditaan yksinkertainen prosessikulkukaavio, jonka tarkoituksena on selkeyttää hankintojen päivittäistä toteuttamista poliisiyksikössä.

## 7 Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintaprosessi

Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintaprosessin nykytilan kartoituksessa on aineistonkeruumenetelmänä käytetty kyselytutkimusta, joka on toteutettu verkkokyselynä. Kyselytutkimuksen läpivieminen on ollut tietoinen tutkimuksen menettelytavan valinta. Verkkokysely on mahdollistanut aiottua suuremman otoksen hankintaprosessiin osallistuvista henkilöistä ja kysely on voitu viedä läpi häiritsemättä liikaa poliisin henkilöstön päivittäistä haastavaa työryhtiä. Kyselyssä on ollut kahden viikon (14 pv) vastausaika, ja jokainen kyselyyn kutsuttu on voinut vastata kyselyyn itselleen sopivana ajankohtana. Verkkokyselyn käyttöä puoltaa myös se, että kyselyyn vastaajat ovat voineet kertoa mielipiteensä anonyymisti, mikä on lisännyt vastausten avoimuutta.

Verkkokysely on toteutettu käyttäen Google Formsia. Kaikilta vastaajilta kysytään samat kysymykset samalla tavalla. Kyselylomakkeessa on strukturoituja ja avoimia kysymyksiä. Strukturoituihin kysymyksiin on annettu valmiit vastausvaihtoehdot. Avoimilla kysymyksillä puolestaan pyritään saamaan täsmällistä ja prosessin kehittämisen kannalta hyödyllistä tietoa. Monitorintakysymysten etuna on vastausten vertailtavuus, helppo käsittely ja analysointi. Avoimet

kysymykset puolestaan sallivat vastaajien ilmaista vapaasti mielipiteensä ja niillä voidaan saada esiin näkökulmia, joita ei ole osattu etukäteen ennakoida. (Hirsjärvi ym. 2010, 201.)

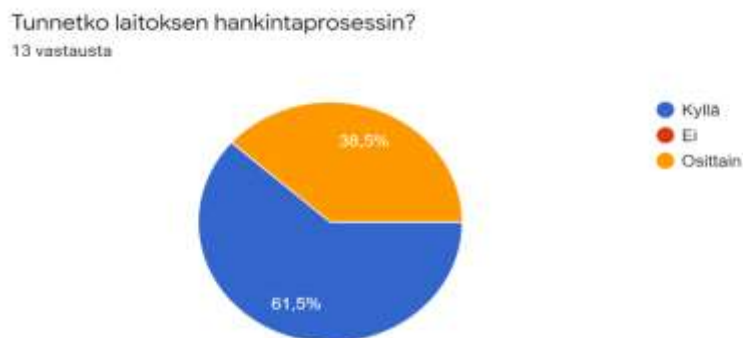
Kysely lähetettiin 20 henkilölle. Vastaajat valittiin yhdessä toimeksiantajan edustajan kanssa ja valinnassa pyrittiin ottamaan huomioon poliisilaitoksen kaikki sektorit ja poliisiasemat. Poliisilaitoksen hankintatiimin lisäksi vastaajiksi valittiin henkilöitä, jotka osallistuvat eri tavoin laitoksen hankintaprosessiin. Kyselyn vastausprosentti oli 65. Sitä voidaan pitää hyvänä ottaen huomioon kyselyn ajankohdan ja vastaajien kiireiset aikataulut.

## 7.1 Hankintatoimen nykytila

Kyselyssä on yhteensä 16 kysymystä. Kysymykset oli jaettu teemoittain, ja kukin teeman alla oli 1-4 kysymystä. Kyselyn teemat olivat hankintaprosessin tuntemus, hankintaprosessin työnjako ja vastuut, hankintojen keskittäminen, hankintaohjeistus, sähköiset tilausjärjestelmät sekä hankintojen suunnittelu ja seuranta. Lisäksi kyselyn lopussa annettiin kaikille vastaajille mahdollisuus halutessaan vapaasti kertoa muita havaintoja tai kehitysehdotuksia viraston hankintaprosessista. Seuraavassa käydään läpi kyselyn tulokset teemoittain.

### 7.1.1 Hankintaprosessin tuntemus

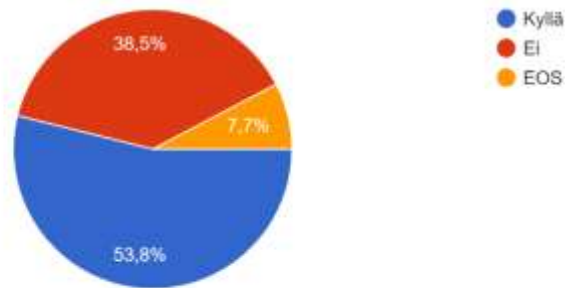
Kysely ensimmäisenä teemana oli hankintaprosessin tuntemus. Osiossa vastaajilta kysyttiin, tuntevatko he viraston hankintaprosessin, onko hankintaprosessi heidän mielestään toimiva ja millaisia mahdollisia ongelmia he ovat havainneet hankintaprosessissa. Kyselyn vastausten perusteella hankintaprosessi oli täysin tuttu noin 62 %:lle ja osittain tuttu lopuille vastaajista. Yksikään vastaajista ei pitänyt hankintaprosessia täysin vieraana. Hankintaprosessin toimivuutta arvioitaessa 54 % vastaajista piti laitoksen hankintaprosessia toimivana ja 39 % vastaajista ei mielestään nähnyt prosessia toimivana. Loput vastaajista eivät osanneet arvioida toimivuutta.



Kuvio 4: Kysymys 1 Hankintaprosessin tuntemus

Onko hankintaprosessi mielestäsi toimiva?

13 vastausta



Kuvio 5: Kysymys 2 Hankintaprosessin toimivuus

Kolmas kysymys liittyi myös hankintaprosessin toimivuuteen ja siinä tiedusteltiin vastaajien näkemyksiä hankintaprosessin ongelmakohdista. Hankintaprosessin sujuvuudessa koettiin olevan ongelmia. Prosessin raskaus, hitaus ja monimutkaisuus nousivat esiin vastauksissa.

*”Hankintaprosessi itsestään on selkeä. Välillä tuntuu kuitenkin, että yksittäisen pienen asian hankinta on turhan monimutkaista, varsinkin muilla asemilla kuin pääpoliisiasemalla.”*

*”Prosessi on raskas ja vanhanaikainen. - ... Prosessin tulisi olla täysin sähköinen. Edelleen tulostetaan lomakkeita, joihin otetaan allekirjoituksia ja lähetetään kirjekuoreissa. Tai tulostetaan allekirjoitetaan ja skannataan.”*

*”Kaikille hankintaprosessi ei ole selkeä. -... Hankintaesitysten teko mielletään usein ”turhaksi byrokratiaksi”. Hankintojen hyväksymisprosessia ei myöskään tunneta. Hankintoja on hyväksyneet henkilöt, joilla ei ole ollut hyväksymisoikeutta.”*

*”Kestää liian kauan. Talousosastolla on liian vähän henkilökuntaa. He eivät ehdi vastata hankintaesityksiin.”*

Myös hankintasuunnittelun ja hankintojen toteuttamisen välillä nähtiin olevan epäselvyyttä. Vastaajien mielestä hankintasuunnitelma ja toteutettavat hankinnat eivät aina kohtaa ja myös hankintojen priorisointia pidettiin epäselvänä.

*”Hankaluutena on ollut se, että hankintasuunnitelman laatiminen itsessään ei vielä käynnistä prosessia itse hankinnasta. Suunnitelman toteutumisen seurannan vastuun tulisi varmasti olla sektorilla, mutta tämä helposti unohtuu, kun sitä ei ole vastuutettu tietyllä henkilöllä.”*

*”Hankintasuunnittelu ei aina kohtaa hankintojen kanssa. Suunnitteluun tarvittaisiin enemmän aikaa ja tarveharkintaa.”*

*”Olen joskus pohtinut miten päätetään jos tulee useampi tärkeä esitys useammalta taholta, jota kaikki esimiehet puoltavat. Samoin olen pohtinut, miten hankintojen ennakkosuunnittelu on toteutettu ja miten se ohjaa tulevia hankintoja - eli miten priorisoinnit on tehty.”*

#### 7.1.2 Hankintaprosessin työnjako ja vastuut

Kyselyn toisessa osiossa keskityttiin viraston hankintaprosessin työnjakoon ja vastuisiin. Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksella hankintatiimillä on keskeinen rooli hankintatoimen tehtävien hoidossa. Hankintatoimen vastuunjako on määritelty laitoksen hankintaohjeessa. Osion ensimmäisessä kysymyksessä tiedusteltiin vastaajien näkemystä omasta roolistaan hankintaprosessissa. Vastaajilla oli mahdollisuus valita useampi vaihtoehto (hankintaesityksen tekijä, hankinnan toteuttaja, hankinnan hyväksyjä tai hankintatiimin jäsen). Vastaajat saivat myös valita vaihtoehdon Muu mikä, jossa he saivat halutessaan määritellä itse oman roolinsa hankintaprosessissa. Vastaukset jakautuvat seuraavasti:

- Hankintaesityksen tekijä: 11
- Hankinnan toteuttaja: 6
- Hankinnan hyväksyjä: 5
- Hankintatiimin jäsen: 3
- Muu, mikä:
  - Hankinnan puoltaja: 2
  - Hankinnan osittainen hyväksyjä: 1
  - Hankintojen suunnittelija: 1

Seuraavassa kysymyksessä vastaajia pyydettiin nimeämään hankintatiimin keskeisimpiä tehtäviä. Vastauksissa korostui hankintatiimin asiantuntijuus ja hankintaprosessin tuntemus.

*”Keskitetyt hankinnat ja asianmukaiset ja oikeat hankintakanavat, viraston rahojen koordinointi (riittävyys, jne....)”*

*”Hankintojen käytännön toteuttaminen, hankinnoissa neuvominen ja tilausjärjestelmien käytössä opastaminen. Myös hankintoihin liittyvät hallinnolliset tehtävät ja kilpailutusten valmistelu.”*

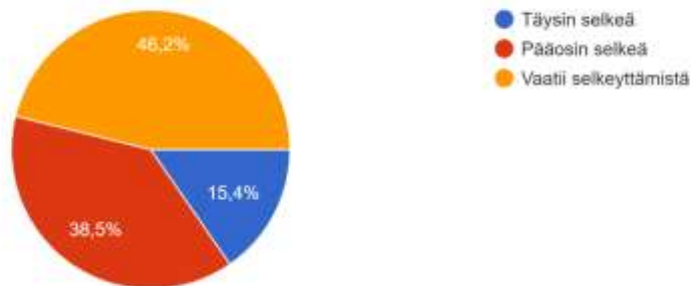
*”Hankintaprosessin noudattaminen, hankintojen koordinointi, jotta päällekkäishankintoja ei tule esim. pohan keskitetyn hankintojen kanssa. Ajantasainen tieto kalustosta ja hankintojen teko.”*

*”Hankintojen tekeminen, hankintasuunnittelussa avustaminen / vaihtoehtoisten ratkaisujen löytäminen ja esittäminen.”*

*”Toteuttaa hankinta nopeasti ja luotettavasti, sekä varmistaa laskun oikeellisuus.”*

Hankintaprosessin työnjaon ja vastuiden selkeyttä koskevassa kysymyksessä vastaukset jakautuivat. Vain noin 17 % vastaajista oli sitä mieltä, että työnjako ja vastuut ovat täysin selkeät. Loput vastaajista pitivät niitä pääosin selkeinä tai katsoivat, että työnjako ja vastuut vaativat selkeyttämistä.

Onko hankintoihin liittyvä työnjako ja vastuut selkeät vai pitäisikö niitä selkeyttää?  
13 vastausta



Kuvio 6: Kysymys 6 Työnjako ja vastuut

Seuraavaksi vastaajilta tiedusteltiin sitä, miten työnjako pitäisi heidän mielestään toteuttaa. Työnjaon ja vastuiden selkeyttämiselle on selvästi tarvetta. Myös hankintatiimin roolia, kokoa ja toimintamahdollisuuksia arvioitiin vastauksissa.

*”Laatia selkeä prosessikuvaus ja työryhmä tyypillisesti rakentaa selkeä malli, jotta kaikki sektorit ja eri toiminnot tietävät omat vastuunsa.”*

*”Voimassa olevan työnjaon mukaisesti. Jokaisella henkilöllä tulee olla oma selkeä rooli ja vastuu toteuttavasta työstä.”*

*”Hankintaketjun kaikilla jäsenillä suunnittelijasta hyväksyjään täytyy mielestäni olla jonkinlainen substanssin mukainen osaaminen hallussa. Muuten syntyy voi syntyä tilanteita, joissa todella tarpeellisia hankintoja hylätään vajavaisin perustein tai suoritetaan hankintoja, joiden perusteita ei ole riittävästi selvitetty.”*

*”Hankintatiimi on todella ohut. Sopivasti poistumaa 2 hlö, niin hankinnat ei etene.”*

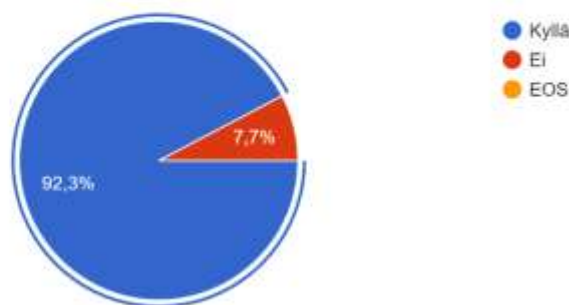
*”Työnjakoa pitäisi selkeyttää tiimin sisällä, mutta myös hankintaesitysten ja hyväksyjien roolia pitäisi selventää.”*

### 7.1.3 Hankintojen keskittäminen

Organisatorisesti viraston hankintatoimi sijoittuu esikunta- ja hallintopalvelulinjalle, jossa hallintoyksikön taloushallinto ja materiaalihallinto vastaavat pääosin laitoksen hankintatoimen tehtävistä. Laitoksen poliisiasemat tekevät ohjatusti yksittäisiä päivittäishankintoja, mutta pääsääntöisesti hankinnat hoidetaan pääpoliisiasemalta hankintatiimin toimesta. Kyselyn kolmannessa osiossa tiedusteltiin vastaajien näkemystä keskittämisen toimivuudesta. Valtaosa vastaajista oli sitä mieltä, että hankintatoimen tehtävien keskittäminen on oikea ja toimiva ratkaisu. Vain noin 8 prosenttia vastaajista ei ollut keskittämisen kannalla.

Viraston hankintatoimen tehtävät ovat keskitetty pääosin poliisilaitoksen hallintoyksikköön. Onko hankintojen keskittäminen mielestäsi toimiva ratkaisu?

13 vastausta



Kuvio 7: Kysymys 8 Hankintojen keskittäminen

Vaikka vastaajat pitivät keskittämistä pääosin hyvänä ratkaisuna, nähtiin siinä myös haittapuolia. Jo aiemmin esiin tulleet byrokratia ja prosessin hitaus nousivat esiin myös tämän osion vastauksissa. Lisäksi vastauksissa pohdittiin muun muassa tasapuolisen kohtelun toteutumista yksiköiden ja poliisiasemien välillä sekä asiantuntijuuden ja substanssin tuntemuksen riittävyyttä.

*”Pienemmät akuutit hankinnat on byrokratian takana keskitetyssä mallissa.”*

*”Poliisiasemien tasapuolinen kohtelu. Asemakohtaisesti tiedetään parhaiten tarpeet ja aina ei ole samanlaisia tarpeita kaikilla poliisiasemilla.”*

*”Keskitetyssä mallissa oikea tilannekuva kaikkien asemien suhteen saattaa olla epäselvä. Vaatinee joka tapauksessa, että poliisiasemilla on omat vastuuhenkilöt.”*

*”Hankintojen keskittäminen on siinä mielessä välttämätöntä, että niihin liittyy paljon erikoisosaamista. Hankintalainsäädäntöä tulee noudattaa. Sen sijaan erikoisaloihin liittyvien hankintojen substanssin tuntemisessa on luonnollisesti puutteita.”*

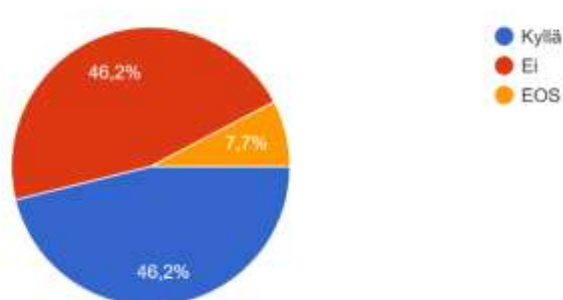
*”Laitoksen hankinnat on jo pitkälti keskitetty hallintoon ja se on tuntunut toimivan hyvin. Parempi että asiantuntijat hoitavat hankinnat. Tulisi kuitenkin varmistaa, että asiantuntijuutta on riittävästi.”*

#### 7.1.4 Hankintaohjeistus

Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksella on oma hankintaohje (POL-2015-4151), joka täydentää ja tarkentaa osaltaan Poliisihallituksen hankintaohjetta eli Poliisin materiaalihallinto ja hankinnat -määräystä (POL-2018-14824). Lisäksi hankinnoista on tarvittaessa annettu tarkempaa ohjeistusta. Esimerkiksi virkavaatteiden tilaamisesta on annettu ohje, jossa tilaaminen on ohjeistettu vaihe vaiheelta.

Kyselylomakkeen neljännessä osiossa kysyttiin hankintaohjeistuksen riittävydestä ja mahdollisista hankintaohjeistustarpeista. 46 % vastaajista piti nykyistä ohjeistusta riittävänä ja loput kaipasivat lisää ohjeistusta.

Onko hankintaprosessin ohjeistus riittävä?  
13 vastausta



Kuvio 8: Kysymys 10 Hankintaprosessin ohjeistus

Hankintaohjeistuksen määrää ei sinänsä toivottu lisättävän, mutta vastaajat ehdottivat kiinnittämään huomiota ohjeistuksen sisältöön. Hankintaohjeistukseen toivottiin selkeyttä, yksinkertaisuutta ja saavutettavuutta. Myös ohjeistuksesta tiedottamista kaivattiin muun muassa laitoksen intranet-sivuilla.

*”Hankintaprosessia voisi selkeyttää tiedottamalla selkeästi ja yksinkertaisesti henkilöstön informaatiokanavalla.”*

*”Ainakin hankintatiimin yhteydenottoihin ja sopimuskumppaneihin liittyviä ohjeita voisi selkeyttää.”*

*”Tähän pitäisi tehdä henkilöstölle rautalankamalli, muutamalla ranskalaisella viivalla.”*

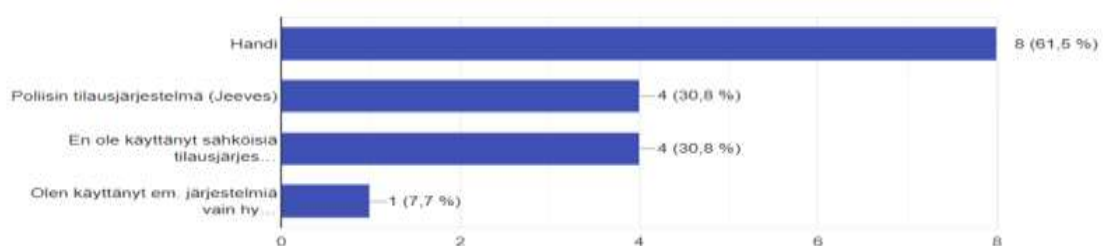
*”Uskon että hankintaprosessista on löydettävissä kattavaakin ohjeistusta jos viitsii etsiä. Kuten muissakin asioissa, olisi kuitenkin hyvä olla myös käytännön pikaohjeita niille, jotka eivät halua tuhlaa aikaansa ohjeiden etsimiseen ja sisäistämiseen jonkun triviaalin hankinnan takia.”*

#### 7.1.5 Sähköiset tilausjärjestelmät

Kyselylomakkeen viidennessä osiossa keskityttiin sähköisiin tilausjärjestelmiin. Poliisilla on käytössä poliisin oma ostotilauksjärjestelmä Jeeves sekä valtiohallinnon yhteinen tilaus- ja laskujen käsittelyjärjestelmä Handi-palvelu. Sähköisten tilausjärjestelmien käyttöönotto ei ole ollut vain järjestelmämuutos, vaan toimintatapojen muutos, jossa valtionhallintotasolla tavoitellaan yhdenmukaisempia hankintatoimen käytäntöjä ja korkeampaa hankintatoimen automaatioastetta.

Vastaajilta tiedusteltiin, ovatko he käyttäneet hankintaprosessissa poliisissa käytössä olevia sähköisiä tilausjärjestelmiä. Enemmistölle vastaajista tilausjärjestelmien käyttö oli tuttu, ja he olivat käyttäneet Jeevesiä tai Handi tai molempia. Neljälle vastaajalle tilausjärjestelmien käyttö ei ollut tuttua tai tarpeellista.

Oletko käyttänyt poliisissa käytössä olevia sähköisiä tilausjärjestelmiä?  
13 vastausta



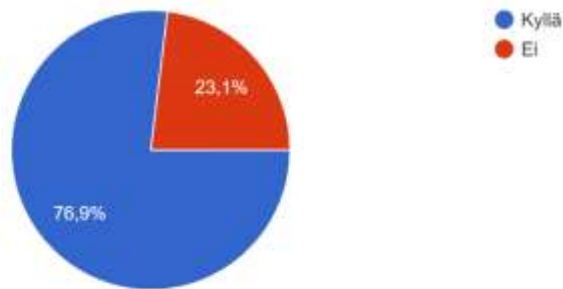
Kuvio 9: Kysymys 12 Sähköiset tilausjärjestelmät



Sähköisten tilausjärjestelmien käytöstä on laadittu ohjeistuksia sekä poliisilaitoksen että Poliisihallituksen toimesta. Vastaajat pitivät tätä ohjeistusta pääosin riittävänä, vain 23 % vastaajista kaipasi lisää ohjeistusta.

Onko sähköisten tilausjärjestelmien ohjeistus riittävä?

13 vastausta



Kuvio 10: Kysymys 13 Sähköisten tilausjärjestelmien ohjeistus

Vastaajia pyydettiin myös arvioimaan sähköisten tilausjärjestelmien hyötyjä ja mahdollisia haasteita. Haasteina olivat järjestelmien käytettävyys, toimivuus ja ajoittainen hitaus. Hyötyjä olivat muun muassa järjestelmällisyys, selkeys, yhteneväiset käytännöt ja työajan säästö.

*"Mikäli ei käytä aktiivisesti, niin käyttö ja oppiminen hankalaa. Hyötyä sähköisen alusta, jossa pystyy seuraamaan työjonona."*

*"Hyöty on selkeys, ja järjestelmällisyys. Tieto on tällöin tarkkaa. Haasteena on järjestelmän käytettävyys ja laajuus."*

*"Sähköinen asiointi on tätä päivää. Järjestelmät toimivat, säästävät työaikaa sekä nopeuttavat prosesseja."*

*"Hyödyt: paperittomuus ja säästää hallinnon töitä. Lisäksi jos kaikki menee oikein, ei myöskään laskut enää kierrä Handissa. Haasteet: tilaajat eivät kaikki osaa käyttää (varsinkin palveluiden tilaaminen), tilaus ja lasku eivät täsmää euromäärältään ja lasku tulee siten manuaalikäsittelyyn, hankintatiimi ei pysty "valvomaan" tilauksien tekemistä ja ennakoitavuus vaikeutuu."*

#### 7.1.6 Hankintojen suunnittelu

Kyselyn viimeinen osio käsitteli hankintasuunnittelua ja hankintojen seuranta. Jo kyselyn muiden osioiden vastauksissa on noussut esiin hankintasuunnittelun ongelmallisuus ja hankin-

tasuunnitelman merkityksen kyseenalaisuus. Viimeisessä osiossa kysyttiin, miten hankintojen suunnittelua ja seuranta tulisi kehittää. Muun muassa hankintasuunnitelman valmisteluun, läpikäymiseen ja vahvistamiseen kaivattiin selkeyttä ja järkipäistämistä.

*”Sähköinen suunnittelu- ja seurantamahdollisuus, nyt ollaan liikaa yksittäisten kirjallisten esitysten / päätösten varassa. Ryhmissä pitäisi olla sähköiset kalusto- ja varusteluettelit, joita ryhmänjohtajat ylläpitävät ajantasaisesti.”*

*”Hankintasuunnitelman toteutumisen seuranta ja vastuut tulisi määritellä.”*

*”Henkilöstöresurssia lisäämällä jäisi aikaa suunnitteluun ja seurantaan. Vuositainen hankintasuunnittelu tulisi selkeyttää jotta seuranta olisi mahdollista. Pitäisikö sektoreilla olla enemmän vastuuta siitä, että hankintaesitykset tehdään siten, että ne löytyvät hankintasuunnitelmasta. Siten he voisivat itse seurata hankintatilannetta.”*

*”Mielestäni olisi myös hyvä, että yksiköiden tekemät hankintasuunnitelmat menisivät jonkinlaisen validointiprosessin läpi, josta tulisi myös palaute suunnitelman tekijälle. Tällä hetkellä kukin yksikkö saattaa suunnitella seuraavan vuoden hankintojaan viikkokausia, ja lopputulos on se, että suunnitelman hyväksymisestä tai hylkäämisestä ei tule minkäänlaista tietoa. Vasta hankintaesityksen kohdalla tehdään varsinainen tarvehankinta, joka voi olla ja on myös joskus kielteinen. Mikä silloin on hankintasuunnitelman merkitys?”*

## 8 Kehittämisehdotukset

Opinnäytetyön tavoitteena on ollut kartoittaa Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintatoimen operatiivisten toimintojen nykytilaa sekä niiden haasteita ja pyrkiä tuottamaan kehitysehdotuksia näihin haasteisiin. Seuraavassa tarkastellaan lähemmin tutkimuksessa esiin tulleita kehittämiskohteita.

Hankintaohjeistuksen selkeyteen ja saavutettavuuteen panostaminen on ensimmäinen huomioitava seikka. Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksella on oma hankintaohje (POL-2015-4151), joka täydentää ja tarkentaa osaltaan Poliisihallituksen hankintaohjetta eli Poliisin materiaalihallinto ja hankinnat -määräystä sekä sisäasianhallinnon hankintaohjetta. Poliisilaitoksen hankintaohje on osin vanhentunut eikä näin ollen ole enää täysin yhteneväinen edellä mainittujen asiakirjojen kanssa. Poliisilaitoksen ohjetta sovelletaankin vain, jos muualla ei ole toisin säädetty, määrätty tai ohjeistettu (POL-2015-4151, 2). Jotta mahdollista ristiriita- tai tulkintatilanteilta välttyään, poliisilaitoksen hankintaohje vaatii pikaista päivittämistä. Hankintaohjeen ajantasaistaminen onkin parhaillaan valmisteilla virastossa.

Kyselytutkimuksen vastaajista puolet piti olemassa olevaa hankintaohjeistusta riittävänä eikä lisäohjeistusta erityisesti vaadittu. Tosin hankintaohjeistukseen kaivattiin selkeyttä ja parempaa tiedottamista. Ohjeistuksen ongelmana on usein, että sitä pidetään vaikeaselkoisena ja liian pitkänä. Näin ollen ohjeistuksen noudattaminen voi olla puutteellista. Olemassa olevan ohjeistuksen rinnalle toivottiinkin yksinkertaistettua, ns. rautalankamalli -ohjeistusta. Tällaiseen ohjeeseen voidaan kerätä hankintaprosessin kannalta keskeiset huomiot selkeästi ja yksinkertaisesti. Käytännön hankintaprosessia voidaan ohjata myös prosessikulkukaavioiden avulla, kuten liitteissä 2 ja 3 on kuvattu. Täsmäohjeistusta voidaan myös tarvittaessa laatia. Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksella on laadittu muun muassa virkavaatteiden tilaamista koskeva ohje, jossa kuvataan vaihe vaiheelta virkavaatetilauksen eteneminen Handi-palvelussa.

Jotta ohjeita voidaan noudattaa, tulee niistä myös tiedottaa ja varmistaa niiden saatavuus. Viraston nykyinen ohje on saatavilla poliisilaitoksen intranet-sivustolla. Sivustolta löytyy ohjekirjasto, johon on koottu keskeisiä poliisilaitoksen sisäisiä ohjeita. Ohjekirjasto on luonnollinen paikka hankintaohjeistukselle, mutta saatavuuden helppouden kannalta olisi hyvä, jos kaikki hankintoihin liittyvä viraston sisäinen ohjeistus löytyisi samasta paikasta yhden silmäyksellä. Hankinta-asiat tulisikin koota keskitetysti omaksi tiiviiksi infopaketiiksi intranetin sivustolle. Hankintainfosta tulisi löytyä hankintaorganisaation yhteystiedot, ajantasainen hankintaohjeistus, tilaus- ja laskutusohjeet sekä listaus hankintojen vastuuhenkilöistä. Lisäksi sieltä voisi olla linkit poliisihallinnon valtakunnalliseen hankintaohjeistuksen sekä tulevaan poliisin hankintakäsikirjaan.

Kyselyn vastausten perusteella hankintaprosessin työnjako ja vastuut eivät ole riittävän selkeät kaikille. Toinen kehittämiskohde onkin hankintaprosessin työnjaon ja vastuiden selkeyttäminen. Hankintaohjeen päivittämisen rinnalla myös hankintojen vastuuhenkilölistaus vaatii ajantasaistamista. Poliisilaitoksella tulee olla nimettynä vastuuhenkilöt erilaisille palvelu- ja tavararyhmille. Vastuuhenkilöiden tehtävänä on muun muassa selvittää vastuullaan olevien hyödykkeiden hankintatarpeet ja arvioida esitettyjen hankintojen tarpeellisuutta. Poliisilaitoksen nykyisen hankintaohjeen liitteenä on listaus nimetyistä vastuuhenkilöistä, mutta lista on pääosin vanhentunut. Vastuuhenkilöt tulisi nimetä uudelleen, ja varmistaa, että nimetyillä on riittävä asiantuntemus kyseisestä tavara- tai palveluryhmästä sekä rutiininomaisista hankinta- ja tilausprosesseista. Vastuuhenkilölistaus tulee olla kaikkien saatavilla, jotta hankintatarpeiden ilmetessä voidaan heti ottaa yhteyttä oikeaan henkilöön.

Myös hankintatiimin rooli ja vastuu olisi hyvä selkeyttää. Poliisilaitoksen hankintatoimi on pääosin keskitettyä, missä hankintatiimi on keskeinen toimija. Hankintatiimin tehtävänä on kehittää ja koordinoita poliisilaitoksen hankintoja sekä neuvoa ja avustaa toimintayksiköitä hankintatoimeen liittyvissä asioissa. Hankintatiimi ei ole virastossa kaikille tuttu, hankintatiimi-

min rakenteesta, tehtävistä ja erityisvastuista olisi hyvä tiedottaa henkilöstölle. Hankintatiimistä ja eri palvelu- ja tavararyhmien vastuuhenkilöistä tiedottaminen tapahtuisi poliisilaitoksen intranettiä hyödyntäen.

Kolmas huomioitava seikka on viraston hankintaesitysmenettely. Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintaohjeen mukaan lähes kaikista hankinnoista tulee tehdä hankintaesitys, niin hankintasuunnitelmaan sisältyvistä kuin sen ulkopuolisista hankinnoista. Poliisilaitoksen hankintaesitysmenettely on usein koettu byrokraattiseksi ja hitaaksi prosessiksi. Tämä nousi esiin myös kyselyn vastauksissa. Hankintaesityksien käsittely on ollut vielä pitkälti manuaalista eli esityksiä tulostetaan, skannataan, allekirjoitetaan ja arkistoidaan paperisina. Tämä on aikaa vievää ja työlästä. Viraston sisäisesti on sovittu, että hankintaesitykset tulisi toimittaa taloushallinnon virkasähköpostiin. Pääsääntöisesti tämä toimintatapa on toiminut, mutta silti hankintaesityksiä on toimitettu myös muita kanavia pitkin. Tässä on riskinä se, että hankintaesitysten hyväksyntäprosessi pitkittyy ja aiheuttaa hankintojen toteuttamisen turhaa viivästyistä.

Asiakirjojen sähköinen käsittely on nykypäivää, ja sitä tulisi suosia myös viraston hankintaesitysten laatimisessa ja käsittelyssä. Hankintaesitykset on mahdollista allekirjoittaa sähköisesti ja koko käsittelyprosessi voidaan käydä sähköpostin välityksellä. Viestiketjuun jää koko käsittelyprosessin historia, johon voidaan tarvittaessa palata. Sähköpostin liitteenä kulkeva hankintaesitys on kätevä siirtää suoraan poliisin sähköiseen arkistoon. Näin säästytään aikaa viedältä ”paperisodalta” ja tehostetaan hankintaesitysprosessin kulkua. Hankintaesitysten käsittelyssä olisi myös hyvä noudattaa ns. yhden luukun -periaatetta eli hankintaesitysten käsittelyssä, hyväksymisessä ja tiedottamisessa käytettäisiin vain yhtä sovittua kanavaa. Hankintaasioille voisi perustaa oman virkasähköpostin, jossa hoidettaisiin kaikki hankintoihin liittyvät kysymykset, tiedottamiset ja yhteydenpidot. Virkasähköpostin hoidosta vastaisi hankintatiimi.

Viimeisenä kohtana on poliisilaitoksen hankintojen suunnittelu ja seuranta. Hankintojen suunnittelun ongelmallisuus nousi selkeästi esiin tutkimuksessa. Viraston hankintaohjeen mukaan poliisilaitoksella tehdään lähtökohtaisesti vain hankintasuunnitelman mukaisia hankintoja. Käytännössä on kuitenkin ollut vaikea selvittää, mitkä hankinnat ovat lopulta päätyneet viraston hankintasuunnitelmaan. Myöskään hankintasuunnitelman vahvistamismenettely ei ole ollut selkeä eikä koordinoitu. Näin ollen toimintayksiköillä ei ole ollut vahvistettua tietoa siitä, mitkä hankintatarpeista on priorisoitu ja millä perusteella vuosittaiseen hankintasuunnitelmaan. Tämän vuoksi hankintojen toteutumisen seuranta on ollut myös haasteellista. Viraston vuosittaisen budjetin toteutumista seurataan aktiivisesti, mutta hankintasuunnitelman toteutumisen seurannassa on ollut selviä puutteita johtuen edellä mainituista haasteista. Määrärahan käytön paremman ennustettavuuden kannalta olisikin tärkeää, että hankintojen toteutumisen seuranta on ajantasaista ja hallittua.

Kuten kyselylomakkeen vastauksista kävi ilmi, hankintasuunnitteluun ja hankintojen toteutumisen seurantaan tulisi panostaa enemmän ja lisätä vuoropuhelua yksiköiden välillä. Hankintojen suunnittelu on osa toiminnan ja talouden suunnittelua sekä tulosoajasta. Toiminnan ja talouden suunnittelun yhteydessä on riittävän aikaisessa vaiheessa pyrittävä ennakoimaan, millaisia hankintoja suunniteltu toiminta edellyttää. Jotta annettu rahoituskehys ja toiminnan kannalta välttämättömät hankintatarpeet saadaan kohtaamaan, vaatii tämä tiiviimpää yhteistyötä hankintoja suunnittelevien sektoreiden ja linjojen sekä poliisilaitoksen hallintoyksikön välillä. Sektoreiden alustavat hankintasuunnitelmat olisi hyvä käsitellä sektoreiden ja hallintoyksikön välisissä yhteisissä hankinta- tai budjettipalaverissa. Näin osapuolet saisivat paremman käsityksen käytettävissä olevasta rahoituksesta sekä todellisista, toiminnan kannalta välttämättömistä hankintatarpeista.

Poliisilaitoksen hankintaohjeen mukaan valmis hankintasuunnitelma tulee käsitellä ja hyväksyä poliisilaitoksen johtoryhmässä, mutta käytännössä tämä menettely on jäänyt usein toteutumatta. Jatkossa tulisi varmistaa, että hankintasuunnitelma käsitellään ja hyväksytään hankintaohjeistuksen mukaisesti. Lisäksi poliisilaitoksen hankintaohjeen mukaan poliisiyksikön hankintasuunnitelma tulee vahvistaa kalenterivuoden alussa ja hankintasuunnitelman vahvistaa poliisipäällikkö. Laitoksen vahvistusmenettely vaatii myös selkeyttämistä. Hankintasuunnitelmaa on käsitelty yhdessä poliisipäällikön kanssa ja varmistettu suunnitelman sopeutuminen lopulliseen rahoituskehykseen. Hankintasuunnitelman varsinainen vahvistaminen on kuitenkin jäänyt tekemättä. Viraston hankintasuunnitelman vahvistaminen ja siitä tiedottaminen antaa sektoreille ja linjoille selkeän kuvan siitä, mitkä hankinnat on tarkoitus toteuttaa kalenterivuoden aikana rahoituskehyksen niin salliessa.

Koska poliisilaitoksen hankintasuunnitelman sisältö on jäänyt osin epäselväksi, on myös hankintojen toteutumisen seuranta ollut käytännössä haastavaa. Esimerkiksi hankintoja on ollut vaikea yksilöidä hankintasuunnitelmasta, joten seuranta on ollut myös hankala ylläpitää. Valtion hankintakäsikirjan (2017, 37) mukaan viraston hankintasuunnitelman seurantavastuut tulee määritellä. Tätä ehdotettiin myös kyselytutkimuksen vastauksissa. Hankintojen toteuttamisen vastuuttaminen nimetyille henkilöille ja/tai yksiköille mahdollistaa muun muassa hankintojen tasaisen toteuttamisen, joustavan reagoinnin muuttuviin tilanteisiin, kalusto- ja varustekirjanpidon ajantasaisen ylläpidon sekä hankintojen kokonaiskuvan saamisen. Hankintasuunnitelman toteutumista tulisi tarkastella tasaisesti kalenterivuoden aikana, jolloin voidaan tarvittaessa reagoida ja priorisoida hankintoja mahdollisissa muutostilanteissa.

## 9 Yhteenveto

Tässä opinnäytetyössä tutkittiin viraston hankintaprosessin nykytilaa, miten hankintatoimi on organisoitu, miten hankintoja toteutetaan ja miten prosessia voidaan selkeyttää. Työn tavoitteena oli tuottaa virastolle hankintatoimen prosessikuvaus hankintojen sujuvoittamiseksi ja löytää mahdollisia kehittämis ehdotuksia hankintatoimen operatiiviseen toimintaan.

Opinnäytetyön toimeksiantajana oli Länsi-Uudenmaan poliisilaitos. Opinnäytetyö oli rajattu koskemaan yksittäisen poliisilaitoksen hankintatoimen organisointia ja vastuuta; mikä on eri toimijoiden rooli ja vastuunjako ja miten hankintoja toteutetaan virastossa. Työ oli myös rajattu koskemaan vain viraston operatiivista hankintatoimea. Hankintojen kilpailuttamisprosessi jätettiin tarkastelun ulkopuolelle ja työssä keskityttiin vain tilauksesta maksuun -prosessin kulun tutkimiseen.

Opinnäytetyö muodostui kahdesta toisiaan tukevasta osuudesta, teoriaosasta sekä empiirisestä osasta. Työn teoriaosuudessa perehdyttiin julkisia hankintoja koskevaan lainsäädäntöön ja keskeisiin käsitteisiin. Lisäksi käsiteltiin tarkemmin valtion hankintatoimen organisointi, johtamista ja hankintojen toteuttamista ohjaavia määräyksiä ja ohjeita. Teoriaosuuden tukena oli myös julkisiin hankintoihin liittyvää ammattikirjallisuutta ja verkkojulkaisua. Työn empiirinen osuus puolestaan sisälsi varsinaisen tutkimuksen toteuttamisen. Tutkimuksen toteuttamisessa käytettiin kvalitatiivisia eli laadullisia tutkimusmenetelmiä. Tietoa kerättiin tarkastelemalla poliisihallinnon ja toimeksiantajaviraston hankintaohjeistuksia sekä hankintojen toteuttamista käytännössä. Lisäksi työssä hyödynnettiin opinnäytetyön tekijän omia havaintoja ja kokemuksia työskentelystä Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen talous- ja materiaalihallinnon tehtävissä. Aineistonkeruumenetelmänä oli myös kyselytutkimus, joka toteutettiin virastossa verkkokyselynä.

Tälle opinnäytetyölle oli asetettu seuraavat tutkimuskysymykset:

- Miten viraston hankintatoimi on organisoitu?
- Mitkä ovat nykyisen hankintaprosessin ongelmat?
- Millä tavalla prosessia voidaan selkeyttää/kehittää?

Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintatoimi on keskitetty pääpoliisisasemalle ja organisatorisesti se sijoittuu poliisilaitoksen esikunta- ja hallintopalvelulinjalle. Poliisilaitoksella on oma hankintaohje, joka tarkoittaa Poliisihallituksen määräystä poliisin materiaalihallinnosta ja hankinnoista. Hankintatoimintaa johtaa poliisipäällikkö ja hankintavastaavana toimii esikunta- ja hallintopalvelulinjan apulaispoliisipäällikkö. Hankintavastaavan tehtävänä on vastata viraston hankintasuunnittelusta ja hankintaprosessin toimivuudesta ja valvoa, että hankintatoimissa noudatetaan voimassa olevaa hankintalainsäädäntöä ja annettuja ohjeita. Lisäksi poliisilaitoksella on hankintatiimi, jolla on keskeinen rooli hankintojen suunnittelussa,

toteuttamisessa, kehittämisessä ja ohjeistamisessa. Hankintatiimin rinnalle on myös nimetty vastuuhenkilöitä erilaisia palvelu- ja tavararyhmiä varten. Vastuuhenkilöiden tehtävänä on huolehtia vastuullaan olevien hyödykkeiden kunnosta, ylläpidosta ja saatavuudesta sekä arvioida mahdollisia hankintatarpeita.

Hankintatoimen työnjaon ja vastuiden lisäksi viraston hankintaohjeessa on määritelty, kenellä on oikeus tehdä päätöksiä hankinnoissa. Oikeus tehdä päätös hankinnasta määräytyy virastossa euromääräisten rajojen puitteissa. Hankintaohjeessa on myös linjattu hankintojen toteuttamisen menettelyistä sekä hankintojen suunnittelun ja seurannan toteutuksesta. Edellä mainitut seikat huomioiden voidaan todeta, että Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintatoimi on organisoitu hankintaohjeistuksen mukaisesti.

Tutkimus sisälsi myös kysymyksen nykyisen hankintaprosessin ongelmista. Vaikka viraston hankintatoimi on järjestetty ohjeistuksen edellyttämällä tavalla, hankintatoiminnan toteuttamisessa todettiin kuitenkin olevan epäselvyyttä tai haasteita. Hankintaohjeistusta ei sinänsä pidetty ongelmallisena, mutta sen selkeyteen, yksinkertaisuuteen ja saatavuuteen toivottiin parannusta. Viraston hankintaohjeen päivittäminen on parhaillaan valmisteilla, joten näihin parannustoiveisiin voidaan vastata piakkoin. Myös tutkimuksen tuloksena syntyneitä prosessikuvauksia voidaan hyödyntää hankintojen ohjeistuksessa. Hankintaohjeen päivittämisellä voidaan saada ratkaisu myös toiseen esiin tulleetseen ongelmakohtaan eli epäselvyyteen hankintaprosessin työnjaosta ja vastuista. Hankintojen vastuuhenkilölistaus on laadittu, mutta se on osittain vanhentunut ja vaikeasti henkilöstön nähtävillä. Vastuuhenkilölistaus vaatii siis pikaista tarkistamista ja päivittämistä, jonka jälkeen se on saatettava viraston henkilöstölle tiedoksi.

Jäykkä ja hidas hankintaesitysmenettely kaipaa myös muutosta. Hankintaesitysten laatimisesta ei voida ainakaan kokonaan luopua, sillä niiden avulla hankintaprosessi pysyy pääosin yhdenmukaisena ja kontrolloituna. Hankintaesitysmenettelyä voidaan kuitenkin sujuvoittaa sopimalla yhtenäisestä toimintatavasta ja hyödyntämällä esitysten sähköistä käsittelyä aina kun se on mahdollista. Myös viraston hankintasuunnitteluprosessi vaatii toimintatavan muutosta, sillä hankintasuunnitelman merkitystä kyseenalaistettiin. Hankintojen suunnitteluun tarvitaan selkeämpää yhteistyötä toimintayksiköiden kanssa ja suunnitelman toteutumisen seurantaan tulee määritellä seurantavastuut. Myös hankintasuunnitelman vahvistamiskäytäntö tulee vakiinnuttaa.

Kolmas kysymys koski hankintaprosessin kehittämistä. Tutkimuksen perusteella kehittämisehdotuksia olivat viraston hankintaohjeen päivittäminen, tarvittaessa täsmäohjeistuksen ja prosessikulkukaavioiden laatiminen sekä hankintaohjeistuksen saatavuuden ja tiedottamisen pa-

rantaminen. Lisäksi hankintojen vastuuhenkilöt tulisi nimetä uudelleen. Myös hankintasuunnittelu ja seuranta tulisi järjestää koordinoitusti. Hankintaesitysmenettelyä tulisi pyrkiä sujuvoittamaan, ja tämä tueksi laadittiin liitteenä olevat prosessikulkukaaviot.

Kehittämisehdotukset ovat konkreettisia ja käytännönläheisiä, ja näin ollen helposti toteutettavissa. Kehittämisehdotukset eivät edellytä rakenteellisia muutoksia viraston hankintatoimeen, vaan ne voidaan ottaa käyttöön varsin pienillä toimintatavan muutoksilla. Esitetyt kehittämiskohteet eivät myöskään vaadi lisäresursseja, vaan ne voidaan toteuttaa olemassa olevien resurssien tarkastamisella ja mahdollisella uudelleen järjestämisellä.

Tätä tutkimusta voitaisiin jatkaa syventymällä tarkemmin tilauksesta maksuun -prosessin eri vaiheisiin. Erityisesti tarkasteluun voisi ottaa laskuautomaation lisäämisen virastossa. Tämä on yksi valtion hankintojen digitalisoinnin toteuttamishankkeen keskeisimmistä tavoitteista. Tapoja automaation lisäämiseen on monia, mutta niiden soveltaminen käytäntöön vaatii lähempää tarkastelua. Jatkotutkimuksessa voisi selvittää, mitkä ovat laskuautomaation lisäämisen suurin haasteet ja millä keinoin automaatioastetta saataisiin tehokkaimmin nostettua.



## Lähteet

### Painetut

- Eskola, S., Kiviniemi, E., Krakau, T. & Ruohoniemi, E. 2017. Julkiset hankinnat. 3. uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2010. Tutki ja kirjoita. 15.-16.painos. Helsinki: Tammi.
- Huuhka, T. 2019. Tehokkaan hankinnan työkalut. Helsinki: BoD.
- Iloranta, K. & Pajunen-Muhonen, H. 2018. Hankintojen johtaminen. Ostamisesta toimittaja-markkinoiden hallintaan. 5.tarkistettu laitos. Helsinki: Tietosanoma Oy.
- Kananen, J. 2017. Laadullinen tutkimus pro graduna ja opinnäytetyönä. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu.
- Kontio, A., Kronström, S., Kumlin, A. & Mäki, L. 2017. Julkiset hankinnat -käsikirja. Helsinki: Edita.
- Kuoppamäki, P. 2018. Uusi kilpailuoikeus. 3. painos. Helsinki: Alma Talent.
- Määttä, K. & Voutilainen, T. 2017. Julkisten hankintojen sääntely. Kauppakamari.  
[https://kauppakamaritieto-fi.nelli.laurea.fi/ammattikirjasto/teos/julkisten-hankintojen-saantely-2017#kohta:Julkisten\(\(20\)hankintojen\(\(20\)s\(\(e4\)\(\(e4\)ntely](https://kauppakamaritieto-fi.nelli.laurea.fi/ammattikirjasto/teos/julkisten-hankintojen-saantely-2017#kohta:Julkisten((20)hankintojen((20)s((e4)((e4)ntely)
- Nieminen, S. 2016. Hyvä hankinta - parempi bisnes. Helsinki: Talentum Pro. [https://bisneskirjasto-almatalent-fi.nelli.laurea.fi/teos/FAGBHXCTEB#/kohta:HYV\(\(c4\)\(\(20\)HANKINTA\(\(20\)-\(\(20\)PAREMPI\(\(20\)BISNES\(\(20\)/piste:b155](https://bisneskirjasto-almatalent-fi.nelli.laurea.fi/teos/FAGBHXCTEB#/kohta:HYV((c4)((20)HANKINTA((20)-((20)PAREMPI((20)BISNES((20)/piste:b155)
- Pekkala, E., Pohjonen, M., Huikko, K., & Ukkola, M. 2019. Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot. 8. uudistettu laitos (10.painos). Helsinki: Tietosanoma Oy.
- Vilkkä, H. 2015. Tutki ja kehitä. 4. uudistettu painos. Jyväskylä: PS-kustannus.

### Sähköiset

- Handi - hankintojen digitalisointi. 2020. Viitattu 10.4.2020. <https://www.handi.fi/handi-ohjelma/>

Hankinnat.fi. Julkisten hankintojen neuvontayksikkö (JHNY). Viitattu 10.4.2020.

<https://www.hankinnat.fi/>

Hankintalain kokonaisuudistuksen valmisteluryhmän mietintö. 2015. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja Kilpailukyky 37/2015. Viitattu 10.4.2020. [http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/74981/TEMjul\\_37\\_2015\\_web\\_13052015.pdf](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/74981/TEMjul_37_2015_web_13052015.pdf)

Hankintojen suunnitteluohje 2020. Valtionvarainministeriö. Viitattu 20.4.2020.

<https://vm.fi/documents/10623/2291459/Hankintasuunnitteluohje+2020.pdf/f061c6ab-a3d9-31aa-151e-6bf8ea271aff/Hankintasuunnitteluohje+2020.pdf>

Hansel. 2019. Tietoa toimittajillemme: Handi-palvelu yhdenmukaistaa tilaamista valtionhallinnossa (8.1.2019). Viitattu 21.4.2020. <https://www.hansel.fi/uutiset/handi-palvelu-yhdenmukaistaa-tilaamista>

Poliisi.2020. Poliisin nettisivut. Viitattu 16.3.2020. <https://www.poliisi.fi/>

Päätös toimikauden jatkosta. 2019. Valtiovarainministeriön päätös VM/851/00.01.00.01/2016, VM047:00/2016 (21.10.2019). Viitattu 20.4.2020. [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/96d55bea-101f-472a-a547-f93f632bdd63/bf92a6ad-39f9-46da-b432-70fa0b011375/PAA-TOS\\_20191028054451.pdf](https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/96d55bea-101f-472a-a547-f93f632bdd63/bf92a6ad-39f9-46da-b432-70fa0b011375/PAA-TOS_20191028054451.pdf)

Saaranen-Kauppinen, A. & Puusniekka, A. 2006. KvaliMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto (verkkojulkaisu). Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto (ylläpitäjä ja tuottaja). Viitattu 18.4.2020. [https://www.fsd.tuni.fi/menetelmaopetus/kvali/L2\\_3\\_1.html](https://www.fsd.tuni.fi/menetelmaopetus/kvali/L2_3_1.html)

Sisäasiainhallinnon hankintaohje. 2018. Sisäministeriön julkaisu 3/2018. Viitattu 2.5.2020.

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160461/3%202018%20Sisaasiainhallinnon%20hankintaohje.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Sisäministeriö. 2020. Viitattu 20.4.2020. <https://intermin.fi/ministerio/tehtavat-ja-tavoitteet>

Valtiokonttori. 2019. Hankinnasta maksuun -prosessin hyvät käytännöt -ohje

VK/44/00.01/2015 (25.3.2019). Viitattu 21.4.2020. <https://www.valtiokonttori.fi/maaraykset-ja-ohjeet/hankinnasta-maksuun-prosessin-hyvat-kaytannot/#d6c6eaac>

Valtion hankintakäsikirja 2017. Valtionvarainministeriön julkaisu 29/2017. Viitattu 10.4.2020.

<https://vm.fi/documents/10623/4040240/Valtion+hankintak%C3%A4sikirja+2017/868b80fa-c2de-4328-ae93-36b17968f780/Valtion+hankintak%C3%A4sikirja+2017.pdf?version=1.0>

Valtion hankintastrategia. 2009. Hankintatoimen kehittämisen toimenpideohjelma. Valtiovarainministeriön julkaisu 35/2009. Viitattu 10.4.2020. [https://vm.fi/documents/10623/307565/Valtion+hankintastrategia+35\\_2009/cc679a8b-fe34-4c05-9ece-8bac1a1f210c/Valtion+hankintastrategia+35\\_2009.pdf](https://vm.fi/documents/10623/307565/Valtion+hankintastrategia+35_2009/cc679a8b-fe34-4c05-9ece-8bac1a1f210c/Valtion+hankintastrategia+35_2009.pdf)

Valtiovarainministeriö. 2016. Hankintatoimen kehittämishankkeen loppuraportti: Tulokset sekä toimen- ja kehittämis ehdotukset. Valtiovarainministeriön julkaisu 6/2016. Viitattu 10.4.2020. [https://vm.fi/documents/10623/1169934/Hankintatoimen+kehitt%C3%A4mishankkeen+loppuraportti+6\\_2016.pdf/3d83c259-b478-4040-8195-6e56f8157222/Hankintatoimen+kehitt%C3%A4mishankkeen+loppuraportti+6\\_2016.pdf](https://vm.fi/documents/10623/1169934/Hankintatoimen+kehitt%C3%A4mishankkeen+loppuraportti+6_2016.pdf/3d83c259-b478-4040-8195-6e56f8157222/Hankintatoimen+kehitt%C3%A4mishankkeen+loppuraportti+6_2016.pdf)

Valtiovarainministeriö. 2019. Hankintasuunnitteluohje 2020: Hankintojen suunnittelu - Ohje hankintojen suunnitteluun. 12.9.2019. Valtiovarainministeriö. Viitattu 2.5.2020. <https://vm.fi/documents/10623/2291459/Hankintasuunnitteluohje+2020.pdf/f061c6ab-a3d9-31aa-151e-6bf8ea271aff/Hankintasuunnitteluohje+2020.pdf>

Valtiovarainministeriö. 2020. Viitattu 10.4.2020. <https://vm.fi/hankinnat>

## Lainsäädäntö

Kielilaki 423/2003

Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016

Poliisilaki 872/2011

## Julkaisemattomat

Lehtomäki, L. 2018. Hankintaosaaja -syventävä julkishallinnon hankintatoimen koulutusohjelma. Luento 9.10.2018. HAUS Kehittämiskeskus Oy. Helsinki.

Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintaohje POL-2015-4151. 1.5.2015.

Poliisihallituksen määräys: Poliisin materiaalihallinto ja hankinnat POL-2018-14824. 30.3.2019.

## Kuviot

Kuvio 1: Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen organisaatio .....	8
Kuvio 2: Hankintaprosessi (mukaillen Nieminen 2016.) .....	13
Kuvio 3: Hankintakategoriat (mukaillen POL-2018-14824, 10). ....	22
Kuvio 4: Kysymys 1 Hankintaprosessin tuntemus .....	34
Kuvio 5: Kysymys 2 Hankintaprosessin toimivuus .....	35
Kuvio 6: Kysymys 6 Työnjako ja vastuut.....	37
Kuvio 7: Kysymys 8 Hankintojen keskittäminen .....	38
Kuvio 8: Kysymys 10 Hankintaprosessin ohjeistus .....	39
Kuvio 9: Kysymys 12 Sähköiset tilausjärjestelmät .....	40
Kuvio 10: Kysymys 13 Sähköisten tilausjärjestelmien ohjeistus.....	41

## Taulukot

Taulukko 1: Kansalliset kynnysarvot (HankintaL 25 §).....	10
Taulukko 2: EU-kynnysarvot (HankintaL 26 §). ....	11
Taulukko 3: Valtion hankintatoimen toiminnot ja toimijat (Valtion hankintakäsikirja 2017, 20.) .....	14
Taulukko 4: Päätöksentekoon oikeutetut euromääräiset rajat ja vastuut (POL-2015-4151, 5).30	

## Liitteet

Liite 1: Kyselylomake .....	54
Liite 2: Virkavaate- ja varustetilaukset Handissa ja poliisin ostotilausjärjestelmässä.....	59
Liite 3: Hankintasuunnitelman mukaiset ja suunnittelemattomat hankinnat .....	60

## Liite 1: Kyselylomake

## VIRASTON HANKINTAPROSESSI

Tämä kysely on osa opinnäytetyötä, jonka aiheena on Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintatoimen rakenne ja hankintaprosessi. Tämän kyselyn tarkoituksena on kartoittaa Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen hankintaprosessin nykytilaa, miten hankintoja toteutetaan ja miten prosessia voidaan selkeyttää.

**\*Pakollinen**

### HANKINTAPROSESSI

1. Tunnetko laitoksen hankintaprosessin? \*

*Merkitse vain yksi soikio.*

- ☐ Kyllä  
☐ Ei  
☐ Osittain

2. Onko hankintaprosessi mielestäsi toimiva? \*

*Merkitse vain yksi soikio.*

- ☐ Kyllä  
☐ Ei  
☐ EOS

3. Millaisia ongelmia olet havainnut hankintaprosessissa? \*

---

---

---

---

---

### HANKINTAPROSESSIN TYÖNJAKO JA VASTUUT

4. Mikä on oma tehtäväsi hankintaprosessissa (voit valita useamman vaihtoehdon)? \*

*Valitse kaikki sopivat vaihtoehdot.*

- ☐ Hankintaesityksen tekijä  
☐ Hankinnan toteuttaja  
☐ Hankinnan hyväksyjä  
☐ Hankintatiimin jäsen

Muu: ☐ \_\_\_\_\_

5. Mitkä ovat mielestäsi hankintatiimin keskeisimmät tehtävät? \*

---

---

---

---

---

6. Onko hankintoihin liittyvä työnjako ja vastuut selkeät vai pitäisikö niitä selkeyttää? \*

*Merkitse vain yksi soikio.*

- ☐ Täysin selkeä  
☐ Pääosin selkeä  
☐ Vaatii selkeyttämistä

7. Miten työnjako pitäisi mielestäsi toteuttaa? \*

---

---

---

---

---

HANKINTOJEN KESKITTÄMINEN

8. Viraston hankintatoimen tehtävät ovat keskitetty pääosin poliisilaitoksen hallintoyksikköön. Onko hankintojen keskittäminen mielestäsi toimiva ratkaisu? \*

*Merkitse vain yksi soikio.*

- ☐ Kyllä  
☐ Ei  
☐ EOS

9. Näetkö hankintojen keskittämisessä haittapuolia? \*

---

---

---

---

---

#### HANKINTAOHJEISTUS

10. Onko hankintaprosessin ohjeistus riittävä? \*

*Merkitse vain yksi soikio.*

- ☐ Kyllä  
☐ Ei  
☐ EOS

11. Millaisia kehityskohteita ohjeistuksessa mielestäsi on? \*

---

---

---

---

---

#### SÄHKÖISET TILAUSJÄRJESTELMÄT



12. Oletko käyttänyt poliisissa käytössä olevia sähköisiä tilausjärjestelmiä? \*

*Valitse kaikki sopivat vaihtoehdot.*

- ☐ Handi  
☐ Poliisin tilausjärjestelmä (Jeeves)  
☐ En ole käyttänyt sähköisiä tilausjärjestelmiä.

Muu: ☐ \_\_\_\_\_

13. Onko sähköisten tilausjärjestelmien ohjeistus riittävä? \*

*Merkitse vain yksi soikio.*

- ☐ Kyllä  
☐ Ei

14. Mitkä ovat sähköisten tilausjärjestelmien hyödyt ja haasteet? \*

---

---

---

---

---

#### HANKINTOJEN SUUNNITTELU JA SEURANTA

15. Miten hankintojen suunnittelua ja seurantaa tulisi kehittää? \*

---

---

---

---

---

#### VAPAA SANA

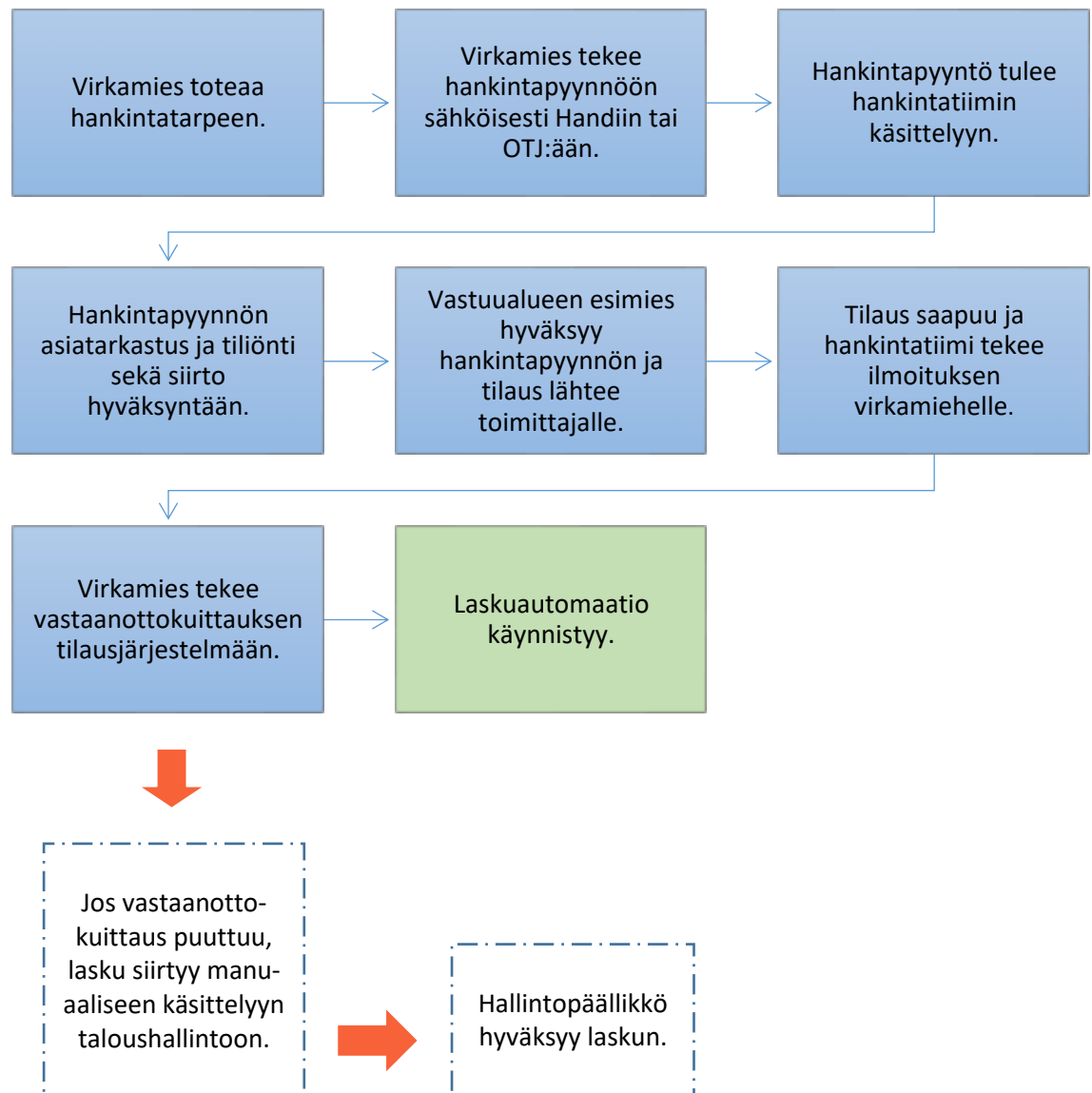
16. Mikäli sinulla on muita havaintoja tai kehitysehdotuksia liittyen viraston hankintaprosessiin, voit halutessasi kirjata ne tähän.

Kiitos  
vastauksistasi!

Kun olet vastannut kaikkiin kysymyksiin, paina lopuksi Lähetä -painiketta.

## Liite 2: Virkavaate- ja varustetilaukset Handissa ja poliisin ostotilausjärjestelmässä

## Hankintaprosessi



## Liite 3: Hankintasuunnitelman mukaiset ja suunnittelemattomat hankinnat

## Hankintaprosessi

